**Statsforvalteren i Rogaland sitt innspill til Matsystemutvalget**

# De mest sentrale muligheter, dilemmaer og utfordringer

Mulighetene for å øke norsk, bærekraftig matproduksjon er gode. En slik økning forutsetter at ressursgrunnlaget blir ivaretatt, at vi finner muligheter innenfor den geopolitiske situasjonen, at vi tilpasser oss klimaendringene og at både politikere og forbrukere ønsker å satse på norsk mat framover.

## Ressursgrunnlaget

Det er lite dyrkbart areal i Norge. Ekstensivering og nedlegging av drift er en klar utfordring. Særlig i distriktene når gårdsbruk legges ned, og det er liten interesse fra nabobruk for leiejord. Resultatet blir at de velger å drive arealene som er mest lønnsomme, mens de tungdrevne arealene går ut av aktiv drift.

I sentrale strøk med stort utbyggingspress reduseres også salgsvilligheten til jordbruksformål. Jordleieandelen øker jo flere passive jordeiere det er. Leiejordandel er derfor særlig høy i sentrale strøk, opp mot 60%. Dårligere vedlikehold av leiejord enn eid jord er en utfordring. Blant annet mht. drenering. Det er ikke nødvendigvis slik at leieavtalen hensyntar leietaker sine investeringskostnader ved drenering. Det er heller ikke ukjent at jordleie skjer uten skriftlig avtale, og med avtaler som ikke oppfyller kravet om 10 år varighet. I slike tilfeller reduseres investeringsviljen ytterligere hos leietaker. Denne problemstillingen er grundig framstilt i Riksrevisjonens rapport om «Matsikkerhet og beredskap på landbruksområdet» fra 2023.

På den andre siden er jordleie bra for de som er avhengig av vekstskifte, som for eksempel grønnsaksprodusenter. I de mest intensive grønnsaksbygdene opplever vi at dette skjer under dels ordnede forhold. Det kan likevel tenkes at slik jordleie burde vært formalisert gjennom jordleieavtaler med mulighet for framleie i tråd med jordloven.

Konsesjonsgrensene er en utfordring for distriktslandbruket. Mye jordbruksareal ligger på eiendommer som kommer under arealgrensene for konsesjonsfrie erverv. Dette innebærer at disse kan selges konsesjonsfritt og uten priskontroll. Slike eiendommer er attraktive og selges erfaringsvis for langt mer enn hva avkastningsverdien i landbruket kan forsvare, og blir ofte «utilgjengelig» som tilleggsjord. Gårdbrukere, som ønsker å satse trenger mer jord mtp spredeareal, grovfôrgrunnlag og lønnsomhet, blir utkonkurrert av kjøpesterke personer som ikke har intensjoner å drive effektiv matproduksjon. Kanskje burde også beiteareal tas inn i grensevurderingene. Tiltakene for å stimulere til salg som ligger i lovverket i dag, slik som pristillegg og nedre grense for prisvurdering, fungerer ikke i slike områder. Det er viktig at folk som ønsker å drive aktivt og gårdsdrift får slippe til.

## Rekruttering til næringen, støtteapparat og byråkrati

Et aktivt landbruk har behov for kompetanse i alle ledd. Det må være utdanning av høy kvalitet innen landbruk på videregående skoler, høyskoler og universiteter. Næringen har behov for rådgivere, mentorer, veterinærer, forskere og lærere. Rekruttering til de tradisjonelle agronomifagene er utfordrende, og vi opplever at flere aktører, både innen forvaltning og næring, opplever at det er krevende å få tak i personer med rett kompetanse.

Veterinærmangel er en trussel for god dyrehelse og – velferd, som også har en indirekte, negativ påvirkning på bøndene. Det bør settes inn tiltak for å sikre rekruttering av veterinærer til produksjonsdyr. Kommunene har ansvar for å sørge for tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester, og flere kommuner opplever nå at tilskuddet til veterinærdekning er for lavt.

Profesjonalisering har økt de siste årene, og det todelte landbruket trer tydeligere fram med store, effektive gårdsbruk/«industri» på den ene siden, og familiegården som er mer preget av ekstensiv drift, gjerne med mangesysleri og tilleggsnæring på den andre siden. Kompetansebehovet i primærnæringen er veldig høy og sammensatt, alt fra plantekunnskap, dyrestell, agronomi, økonomi, teknologi, dataflyt, og til håndtering av maskiner og utstyr. Det kreves spesielt mye ved omstillinger på gårdsbruk, det være seg ved generasjonsskifte eller nyinvestering.

## Økonomi

Norsk matsystem er tett knyttet til internasjonale rammevilkår, særlig gjennom EØS-avtalen og WTO. Vi må navigere i mulighetsrommet de internasjonale avtalene gir. Globaliseringen av matsystemene gjør oss sårbare i en urolig verden. Mye av det vi produserer i Norge er avhengig av importerte innsatsfaktorer som fôr, gjødsel og arbeidskraft.

Landbruket er avhengig av stabile rammevilkår, og plutselige endringer i overføringene til landbruket, tollvern og konsesjonsgrenser vil ha stor innvirkning på næringen. Tollvernet er ett av de viktigste virkemidlene for å sikre konkurransekraften til norsk landbruk og matindustri.

Landbruksnæringen låser mye kapital til eiendom, bygninger, maskiner/utstyr og innsatsfaktorer, som har levetid på 20 – 50 år. En biologisk produksjon som matproduksjon, med høye investeringskostnader, tar tid å endre og det er derfor ønskelig at det er forutsigbarhet og langsiktighet i landbrukspolitikken.

Næringen er utsatt for høykonjunktur da prisene på varer og tjenester øker i disse periodene. De senere årene har kostnadene til innsatsfaktorene som strøm, kraftfôr, kunstgjødsel og til landbruksbygg økt betydelig. Pandemien og endringer i regelverk for sesongarbeidere har ført til at det er vanskeligere å rekruttere sesongarbeidere, som igjen har ført til høyere lønninger og større kostnader.

## Husdyrproduksjon

Sterke produksjonsmiljø fremmer utvikling, og er viktig for rekruttering og opprettholdelse av produksjon og næringsmiddelindustri.

Husdyrproduksjonen spiller en viktig rolle for Norges selvforsyningsgrad og matberedskap. Drøvtyggere er de eneste som kan omdanne energi i gras til høyverdig protein til humant konsum. Drøvtyggere kan i stor grad leve på utelukkende norske ressurser. I et bærekraftig matsystem er bruk og utnyttelse av egne lokale ressurser tungtveiende. Det er et overordnet dilemma at grovfôrbasert kjøttproduksjon i det nåværende klimagassregnskapet, kommer ut med høyere klimagassutslipp pr. kg produsert vare enn kraftfôrbasert kjøttproduksjon.

I Rogaland er nær halvparten av jordbruksarealet innmarksbeiter, areal som ikke kan pløyes, og drøvtyggerne er derfor avgjørende for utnytting av arealressursene i fylket. Utmarksbasert beitebruk treffer bærekraftskriteriene godt, og bør fremmes. Vi vil særlig fremheve ordningen organisert beitebruk, som legger til rette for samarbeid. Langvarig og kontinuerlig bruk av områder er avgjørende for å sikre kompetanseoverføring og for å hindre gjengroing. Beitedyra kjenner områdene sine og overfører kunnskapen til de yngre i flokken. Langvarig stopp i beitebruken vil gjøre det krevende å starte opp igjen.

Utnytting av fjellbeitene er arbeidskrevende og konflikter med andre interesser og rovdyr er utfordrende. Vi tror bl.a. hyttebygging, oppkjøp av store areal for jaktrettigheter og friluftsliv i en befolkning med svakere tilknytning til landbruket, vil føre til mer konflikter rundt bruk av utmarksbeiter framover. Tradisjonell beitebruk må i alle prosesser bli anerkjent som en næringsinteresse.

Det har skjedd, og skjer fortsatt, en fortetting av de kraftfôrbaserte husdyrproduksjonene. Fortettingen gir økt smittepress. Det er i dag ikke regelverk som regulerer avstand mellom produksjoner mht smittevern. Høy husdyrproduksjon gir mye husdyrgjødsel, og det bør utvikles flere gjødselprodukter basert på organisk gjødsel.

## Fôrressurser

Rogaland har gunstige forhold for produksjon av gras, grønnsaker, potet, frukt og bær. Kornarealet kan økes, men det er stor usikkerhet knyttet til å dyrke hvete og andre vekster med høye krav til varmesum, pga antall varmedøgn og relativt vått klima. Økning i hveteproduksjonen bør derfor skje i andre deler av landet. Klimaendringene, med endring i nedbørsmønster og intensitet, er en generell utfordring.

Grovfôr utgjør grunnmuren i norsk husdyrproduksjon. God grovfôrkvalitet kan redusere behovet for importerte proteinråvarer. Kompetanse og optimalisering av grovfôrdyrking er vesentlig for å oppnå dette. Det er potensiale for høyt avlingsnivå i Rogaland, men potensialet hentes ikke ut alle steder. Det er rom for å øke både den samlede grovfôrproduksjonen, men også for å øke kvaliteten. Bruk av nitrogengjødsel vil være nødvendig for å hente ut det fulle avlingspotensialet. Husdyrgjødsel alene vil ikke dekke nitrogenbehovet uten å samtidig tilføre for mye fosfor.

Samtidig er det viktig å legge til rette for at enkelte områder ikke drives med full intensitet av hensyn til det biologiske mangfoldet, som er knyttet til mer ugjødslet bruk. Vi vil fremheve at tilgang til grovfôrareal nært driftssenter er avgjørende. Både for driftsøkonomi, men også for bærekraften i driften. Spredt geografisk husdyrproduksjon er viktig, og er avhengig av et fortsatt sterkt juridisk rammeverk (mottaksplikt, husdyrkonsesjon m.fl).

Norskprodusert korn som ikke har matkvalitet brukes til husdyr. Mengde norsk korn til husdyr er avhengig av klimatiske forhold som påvirker kornkvaliteten. I fôrrasjonen til svin inngår også biprodukter og rester fra næringsmiddelindustrien. Fôrrasjonen til ammeku og sau er over 95 % norskprodusert (grovfôr + kraftfôr). Verpehøner og slaktekylling spiser 100 % kraftfôr, og er avhengige av importerte råvarer. Importgraden er på hhv. 41 % og 54 % (Animalia 2023). Import er nødvendig for å produsere fôr som tilfredsstiller dyras ernæringsbehov. Vi er avhengige av importerte råvarer vi ikke har klimatiske forhold eller ressurser til å dyrke selv (vitaminer og mineraler).

Forskning viser muligheter for å ta i bruk alternative proteinfôrkilder. Utfordringen er ofte at fremstilling av protein er energikrevende og kostnadsdrivende, og det må ligge intensiver i bunn for at dette skal tas i bruk.

## Økologisk produksjon

Det økologiske arealet ligger fremdeles på et lavt nivå, under 1 % av landbruksarealet i Rogaland. Det er svært vanskelig å få leveringsavtaler for grønnsaker, og det blir ikke inngått leveringsavtaler med merpris for melk. Økning av økologisk produksjon er utfordrende, særlig på grunn av flaskehalser i verdikjeden. Eksisterende produsenter opplever liten grad av forutsigbarhet knyttet til levering, omsetning og merpris for produktene. Det finnes eksempler på produsenter som må selge sin økologiske avling til “konvensjonell” pris fordi dagligvareleddet ikke klarer å skape ønsket omløp på produktene. Dette går ut over forutsigbarheten til produsenten som får en klar økonomisk risiko. Sentralisering/flytting av eksempelvis mottak for økologisk melk og dertil frafall av økologisk merpris for produsent, gjør at leveringsevnen av økologisk melk kan svekkes, eventuelt forsvinne helt over tid. For å opprettholde eller øke økologisk jordbruksareal og produksjon (jfr. Meld. St. 10 og regjeringens Nasjonal strategi for økologisk jordbruk), må rammevilkårene og insentiver bedres for produsenten.

I nedslagsfeltet til Felleskjøpet Rogaland Agder er økologisk kraftfôr dyrere enn andre plasser i Norge. Det er en utfordring, spesielt etter kostnadene for så å si alle innsatsfaktorer har økt betraktelig. Samtidig er volumet av lokalt produsert fôrkorn lite, og det er et potensial til å øke arealet dersom det er lønnsomt. En utfordring er at mottaksleddet ikke betaler merpris for innlevering av økologisk korn.

## Forbruk og produksjon av grønnsaker, potet, frukt og bær

Strukturen i grossist- og varemottaksleddet er en stor utfordring for økt produksjon av frukt og grønt. Flere vil dyrke grønnsaker, men det er vanskelig å få leveringsavtaler med grossistleddet. Grossistene vil helst ha færrest mulig hentepunkt, noe som betyr at det blir færre produsenter, men som har større produksjon pr enhet. Det bør satses på økt produksjon av produkter som i dag har høyt konsum og høy importandel, men det må svare seg økonomisk. I et beredskapsperspektiv bør vi stimulere til økt potetproduksjon.

Det er arealressurser i Rogaland nok til å øke grønnsaks- og potetproduksjonen. Antall dekar grønnsaker på friland var ca 6500 dekar i 2002, som steg til knappe 9000 dekar i 2016. I dag er det rett over 7000 dekar (Kilde: Søknad om produksjonstilskudd).

Rogaland har produsenter som vil produsere mer frukt og grønt, og vi har et gunstig klima for slik produksjon, men grossist- og kjedestrukturen er et stort hinder for økt produksjon. Rogaland har bygget opp stort volum innen veksthusproduksjon, og har spesialiserte anlegg med helårsproduksjon. Innovasjon bl.a. innen energiøkonomisering, kombinert med stadig økende utfordringer med import, tilsier et potensiale for økt selvforsyning innen grøntsektoren.

## Omsetningen av lokal mat og drikke

Det er en nasjonal målsetting om at omsetningen av lokalprodusert mat og drikke skal være 25 milliarder kroner innen 2035. Det er en dobling fra 2024. Det betyr at det er flere som må produsere, og nye markeder må utforskes.

Produsentene har utfordringer med høye produksjonskostnader. Flere opplever at det er blitt vanskeligere med avsetning i markedet grunnet høyere levekostnader for forbrukerne. Det ligger muligheter for økt etterspørsel ved å utvikle nye produkter, ny teknologi og nye metoder, gjerne gjennom samarbeid, utvikling og forskning mellom ulike produsenter og bransjer. Videre er det potensiale til økt bruk av lokalmat gjennom offentlige innkjøp - stat, fylkeskommuner og kommuner.

## Foredling, distribusjon og salg

Effektive og konkurransedyktige industriaktører som håndterer de største volumene er avgjørende for å opprettholde sikker og trygg mat til befolkningen. Disse foretakene må gis muligheter for å opprettholde konkurransekraften i forhold til utenlandske aktører. Men, det er en sentralisering av distribusjonen og krav til større enheter og færre hentepunkt som gjør det vanskeligere for produsentene. Med økt sentralisering øker også utfordringene med å ivareta dyrevelferd på grunn av lange transportavstander, smittefare osv.

Dagligvarekjedenes vertikale integrasjon kan bli/er en utfordring for differensiert produksjon og variert bruksstruktur i hele landet, da de i økende grad styrer hva som skal produseres, omfang og lokalisering. Dette er kjent spesielt i grøntsektoren der det er vanskelig å få markedsadgang.

Grossistenes krav til merking av produktene reduserer satsingen på norske varer, og produsentenes påvirkning og omdømmebygging av norsk mat. Kravene til både emballasje og etikett fører til at det er enklere for grossistene å skifte over til importvarer uten at forbruker registrerer dette.

Alternative salgskanaler er viktige å opprettholde for å få økt lokal etterspørsel og forbruk samt produktmangfold, så som gårdsutsalg, Bondens Marked, REKO-ring, markeder og festivaler.

Det har vært en utvikling der egne merkevarer (EMV) har gått fra å være rimelige alternativer, til å dytte etablerte merkevarer ut av hyllene, for så å øke prisen på EMV når konkurransen i hyllene er begrenset. Det er hele businessideen rundt EMV. Norge er litt i en særstilling på dette området. Vi trenger de frittstående merkevarene/produsentene for å opprettholde konkurranse og variasjon i verdikjeden.

## Forbrukersegmentet

Færre og færre av forbrukerne har kjennskap til jordbruksproduksjon. Landbruket må være transparent og tilgjengelig for å sikre legitimitet til landbrukspolitikken. Det er behov for å øke aksepten og forståelsen for den nasjonale matproduksjonen – hva det innebærer rent økonomisk og driftsmessig.

En del av matsvinn skyldes avvikende utseende og størrelse, overproduksjon og skader under høsting og lagring.  Det bør settes fokus på kvalitetsklasser. Mange fullt spiselige produkter når aldri butikkleddet. Reststoffer fra produksjonen blir til avfall i for stor grad. Mer midler og innsats kan rettes innsats mot dette segmentet for å utvikle nye produkter.

# Hvilke tre- fem tiltak vil være viktigst for å styrke bærekraften i fremtidens norske matsystem?

## Sterkere vern av jord

1. Stengt jordvern i planarbeid.
2. Endring av konsesjonsgrenser for å sikre at jord tilfaller landbrukseiendommer.
3. Bedre kontroll og oppfølging av jordleieavtaler.
4. Konsesjonsloven med prisregulering må opprettholdes.

## Sikre aktiv drift

1. Styrke lønnsomheten til primærnæringen.
2. Gi forutsigbare rammevilkår. Tollvern, regelverk, forhandlingsinstituttet
3. Styrke utdanningstilbud som dekker kompetansebehovene for matproduksjon og øke rekrutteringen til disse utdanningsløpene, samt styrke etterutdanningen.
4. Sikre god veterinærdekning. Styrke kommunenes rolle, videreføre mentorordning for veterinærer. Alternative kriterier for opptak til veterinærstudiet kan innføres for å sikre nok veterinærer til produksjonsdyr.
5. Stimulere til fornying av driftsapparatet.

## Redusere miljøavtrykket fra matproduksjonen

1. Redusere klimaavtrykket. God dyrehelse og utnytting av fôrressurser, bruk av lokale ressurser, forbedre jordstrukturen og øke karbonlagringen i jorda.
2. Øke produksjon av proteinvekster.
3. Fremme presisjonsjordbruk og teknologiutvikling.
4. Bruk av juridiske virkemidler og styrke kommunens kontrollfunksjon.
5. Stimulere til frivillige miljøtiltak.
6. Stimulere til beiting av utmark. Organisert beitebruk og bruk av teknologi.

## Styrke beredskapen i norsk jordbruksproduksjon

1. Kartlegge og sikre beredskap på gårdsnivå (strøm, diesel, vann o.l.)
2. Avdekke avhengigheter og risikofaktorer
3. Danne nettverk som ivaretar bonde og dyr.

## Øke norskandelen, legge til rette for alternative salgskanaler og begrense kjedemakt

1. Aktiv bruk av det offentliges innkjøpskraft.
2. Tilrettelegging for alternative salgskanaler
3. Opprettholde og styrke kompetansetilbudet til småskala gründere, lokalmatprodusenter og andre med veiledning og økonomisk hjelp for å lage robuste foretak med mål om å være i markedet i lang tid.
4. Styrke kunnskapen om mat og ernæring i befolkningen.
5. Sterkere reguleringer av kjedemakt. Dette gjelder særlig grossistleddet for frukt og grønt. Bedre muligheten for nye produsenter å starte opp i alle deler av landet hvor klimatiske betingelser er gunstige.
6. Styre lokalisering av produksjon, volum og kvalitet på råvarene gjennom målrettet bruk av tilskudd.
7. Tilrettelegging for samarbeid, bedriftsutvikling og samvirke.
8. Opprette støtteordninger til helkjedeprosjekter.

## Øke bidraget til innovasjon og forskning- og investeringsmidler

Gjelder generelt på alle fagområder.