



Departementene

Handlingsplan

Mat, mennesker og miljø

Regjeringens handlingsplan for bærekraftige matsystemer
i norsk utenriks- og utviklingspolitikk 2019–2023

Innhold

Mat, mennesker og miljø – en helhetlig tilnærming	6
Rammebetingelser	8
Sentrale utviklingspolitiske prioriteringer	10
Ingen skal utelates.....	12
Partnerland.....	13
Bærekraft.....	13
Fire tematiske hovedsatsinger	15
1. Matproduksjon.....	16
Småskala matprodusenter.....	17
Jordbruk.....	18
Husdyrhold, fiskeri og akvakultur.....	19
Forebygging gjennom helhetlig innsats.....	21
2. Verdiskaping og markeder.....	22
3. Ernæring og kosthold.....	26
Ernæringsprogrammet.....	29
4. Politikk og styresett.....	30
Global og regional innsats og forpliktelser.....	31
Nasjonal innsats – helhetlig tilnærming.....	32
Rettigheter og marginaliserte grupper.....	33
Kunnskapsbanken.....	33
Samarbeidsaktører	34
Sivilt samfunn, forskningsinstitusjoner og privat sektor.....	34
Bilateralt og regionalt samarbeid.....	35
Multilateralt system.....	35
Dette vil regjeringen	37
Gjennomføring av handlingsplanen	41

Forord

Over 820 millioner mennesker har for lite å spise, og en fjerdedel av befolkningen i Afrika sør for Sahara er underernærte. Hvert femte barn under fem år er veksthemmet. Denne uakseptable situasjonen innebærer tragedier for enkeltmennesker og for hele samfunn. Sult undergraver også fremtidens muligheter: **Nok, trygg og sunn mat er en forutsetning for god utdanning, god helse og økonomisk utvikling.** Ifølge Verdensbanken er vekst i matproduserende sektorer mer enn dobbelt så effektivt som vekst i andre sektorer for å bekjempe fattigdom.

Alle verdens land har i dag sluttet seg til FNs bærekraftsmål. Fristen for å innfri bærekraftsmålene er 2030 – ikke mer enn vel ti år frem i tid. **Det trengs økt innsats for å nå alle målene.** For bærekraftsmål 2 om å utrydde sult i verden («null sult») er situasjonen alarmerende. Etter tiår med færre sultende og underernærte går pilene nå i feil retning. Stadig flere mennesker i verden går sultne til sengs.

Regjeringen vil derfor rette oppmerksomheten mot bærekraftsmål 2 og styrke innsatsen for å utrydde sult, oppnå matsikkerhet, bedre ernæring og fremme bærekraftig matproduksjon. Derfor lanserer vi nå handlingsplanen for mat, mennesker og miljø. Utfordringene er store og sammensatte. Å sikre mat til alle henger nært sammen med blant annet næringsutvikling, klima, biologisk mangfold, menneskerettigheter, likestilling, styresett, helse og ernæring. Noen eksempler: Matproduksjonen trues av klimaendringene, og dagens landbruksproduksjon bidrar til skogforringelse og økte utslipp av klimagasser. Få andre sektorer er så avhengige av fungerende økosystemtjenester som produksjon av mat.

Livsstilssykdommer knyttet til usunn mat er på fremmarsj. Matmangel og økt kamp om arealer egnet til matproduksjon er en kilde til nød, væpnet konflikt og migrasjon. Regjeringen vil derfor legge en helhetlig innsats til grunn ved gjennomføringen av handlingsplanen. **Mat henger sammen med hele bredden i vår utenriks- og utviklingspolitikk.** Det er denne erkjennelsen som favnes i begrepet «bærekraftige matsystemer».

Handlingsplanen innebærer at vi vil **styrke innsatsen for økt bærekraftig matproduksjon, god ernæring, jobb- og verdiskapning samt kapasitetsbygging og godt styresett**. Vi skal spesielt arbeide for å nå småskalabønder og -fiskere, med et særlig fokus på de minst utviklede landene og Afrika sør for Sahara.

Norge kan ikke gjøre alt for alle. **Vi vil bygge på det vi allerede gjør**. Dette innebærer at vi skal styrke samarbeidet med globale samarbeidsaktører. Vi skal trekke på norske fagmiljøer der norsk kompetanse er etterspurt, blant annet gjennom et nytt program for landbruk for utvikling i Kunnskapsbanken. Vi skal også trappe opp bistandsprogrammet Fisk for utvikling (Ffu). I tillegg skal vi spille på lag med norske fagmiljøer gjennom en referansegruppe for bærekraftige matsystemer bestående av representanter for sivil samfunn, privat sektor og forskningsmiljøer.

Ansvar for å snu den negative utviklingen med flere sultende og feilernærte i verden ligger i første rekke på det enkelte land. Vi må likevel erkjenne at vi ikke vil nå bærekraftsmål 2 og delmålene uten en økt internasjonal innsats. Her må alle bidra på sine områder, fra myndigheter og multilaterale organisasjoner til sivilsamfunn, forskningsinstitusjoner og næringslivet.

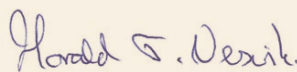
Norge har et godt utgangspunkt for å bidra.

Vi har en internasjonal lederposisjon i å sikre rene og sunne hav og bærekraftig forvaltning. Mange organisasjoner og kunnskapsmiljøer har relevant ekspertise. Denne handlingsplanen fastsetter rammen for hvordan Norges internasjonale innsats skal styrkes og innrettes. Vi er mange statsråder som står bak denne handlingsplanen. Utfordringen er tilgang til nok, trygg og sunn mat for en økende global befolkning på en bærekraftig måte. For å oppfylle planens målsetting må vi arbeide helhetlig – det handler om mat, mennesker og miljø.

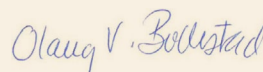
SIGNERT AV:



Dag-Inge Ulstein
utviklingsministeren



Harald T. Nesvik
fiskeriministeren



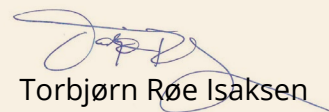
Olaug Vervik Bollestad
landbruks- og matministeren



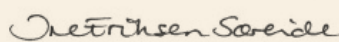
Sylvi Listhaug
eldre- og folkehelseministeren



Ola Elvestuen
klima- og miljøministeren



Torbjørn Røe Isaksen
næringsministeren



Ine Eriksen Søreide
utenriksministeren

Tilgang til nok, trygg og sunn mat som produseres på en bærekraftig måte, er i dag en global utfordring. Ifølge FN hadde mer enn 820 millioner mennesker usikker eller begrenset tilgang til mat i 2018. Antallet har økt jevnt siden 2014. Hovedårsakene til denne negative utviklingen er krig, konflikt og klimaendringer.

Totalt har antallet feilernærte mennesker, deriblant over- og underernærte, økt. I dag er rundt to milliarder mennesker overvektige grunnet feilernæring og lav fysisk aktivitet.¹ Andelen feilernærte er økende, både i utviklingsland og industrialiserte land.

Det er nok mat i verden til å brødfø dagens befolkning. Men **fordeling, tilgang og økonomiske muligheter gjør at mange mennesker ikke får tak i nok, trygg og sunn mat til en pris de har råd til å betale.** Retten til mat er en universell menneskerettighet. Mennesker og samfunn skal ha tilgang til og mulighet for å kjøpe mat.²

Samtidig kan måten mat produseres på, føre til store klima- og miljøutfordringer, som avskoging, jordforringelse, forurensning og tap av biologisk mangfold. Dette forsterker utfordringer knyttet til utvikling, fattigdom og feilernæring. Det er nasjonale myndigheters ansvar å sikre tilgang til nok, trygg og sunn mat.

I 2015 vedtok det internasjonale samfunnet tre grunnleggende politiske rammeverk: 2030 agendaen for bærekraftig utvikling (bærekraftsmålene), Sendai-rammeverket for katastroforebygging og Parisavtalen om klimaendringer. Bærekraftsmålene henger uløselig sammen – alle målene påvirker hverandre. **For å nå målsettingene i 2030-agendaen må vi tenke nytt og helhetlig.** Klimatilpasning og samarbeid for å dele kunnskap og erfaringer står sentralt i Parisavtalen. Disse rammeverkene forplikter alle verdens land, også Norge.

Denne handlingsplanen setter verdikjeden for mat inn i et matsystem. Matsystemer knytter faktorer som klima, miljø, infrastruktur og institusjoner sammen med verdikjeden for mat. Det omfatter matproduksjon, videreforedling, distribusjon, salg og konsum, i tillegg til den sosioøkonomiske og miljømessige effekten systemet har på omgivelsene.³

1 FAO, IFAD, UNICEF, WFP og WHO (2018): State of food security and nutrition in the world 2018. Building climate resilience for food security and nutrition

2 FAO (2005): Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security

3 CFS (2017): Nutrition and food systems. HLPE report 12



Bærekraftige matsystemer skal sørge for matsikkerhet og god ernæring for alle og sikre det økonomiske, sosiale og miljømessige grunnlaget for fremtidige generasjoner.⁴ Bærekraftsbegrepet om å ivareta dagens behov uten å forringe fremtidige generasjoners muligheter til å dekke egne behov står sentralt i denne handlingsplanen.

Handlingsplanens hovedmålsetting er økt matsikkerhet gjennom bærekraftige matsystemer. Matsikkerhet eksisterer når mennesker har tilgang til nok, trygg og sunn mat som dekker ernæringsmessige behov og matpreferanser for å kunne leve et aktivt og sunt liv.⁵

En **satsing på matsikkerhet er avgjørende** for å bekjempe fattigdom og bidra til utvikling. Et flertall av de fattigste menneskene i verden er direkte eller indirekte avhengige av landbruk for å overleve.⁶

Verdensbanken påpeker at det er to til tre ganger mer effektivt å satse på matproduserende sektorer (jordbruk, fiskeri, akvakultur m.m.) enn andre fattigdomsbekjempende tiltak, og de fattigste er de som tjener mest på vekst i disse matproduserende sektorene.⁷

Handlingsplanen er et viktig bidrag til å nå bærekraftsmål 2 om null sult, samtidig som den støtter opp om gjennomføringen av de 16 øvrige bærekraftsmålene. Gjennom en systematisk tilnærming til mat arbeides det med å nå flere mål samtidig. Det er tydelige koblinger mellom mat, helse, og miljø og klima.⁸ Ved å erkjenne disse koblingene legger handlingsplanen opp til å styrke og integrere innsatsen for mat i Norges utenriks- og utviklingspolitiske målsettinger.

4 FAO (2018): Sustainable food systems. Concept and framework

5 World Food Summit (1996): <http://www.fao.org/WFS/>

6 Verdensbanken (2008): World development report: Agriculture for development

7 Verdensbanken (2018): Agriculture and food

8 The Lancet (2019): Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet commission on healthy diets from sustainable food systems

Rammebetingelser

Matsystemene påvirkes lokalt, nasjonalt og internasjonalt av en rekke ytre forhold. Disse har betydning også for innretningen og effekten av Norges innsats. Nedenfor beskrives noen sentrale forhold som påvirker og påvirkes av norsk utenriks- og utviklingspolitikk.

Ifølge FNs prognoser vil verdens befolkning nærme seg ti milliarder innen 2050.⁹ Mens befolkningsveksten avtar i de fleste vestlige land, er veksten i en rekke afrikanske land høy. Det medfører en svært ung befolkning der over 50 prosent av innbyggerne er under 25 år.



FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO) har i 2017 beregnet at tilgangen på næringsrik mat, fôr og biobrensel må økes med 50 prosent innen 2050 for å sikre nok og ernæringsmessig riktig mat til alle, samtidig som det tas høyde for befolkningsvekst og klimaendringer.¹⁰ Tilgangen på mat vil imidlertid kunne økes betraktelig ved å redusere matsvinn og ved å øke produktiviteten i matproduserende sektor innenfor bærekraftige rammer.

Klimaendringer truer i dag mye av det vi har oppnådd innen fattigdomsbekjempelse ved å endre vilkårene og mulighetene for produksjon av mat. Fattige småbønder og -fiskere rammes allerede hardt av skiftende klimatiske forhold, med økende humanitære behov til følge. FNs klimapanel anslår at ekstremvær som tørke, flom, storm og hetebølger vil øke i styrke og hyppighet de nærmeste tiårene, og havnivået vil fortsette å stige. Naturkatastrofer fører til at flere mennesker blir tvunget til å flytte, en utvikling som vil øke i omfang også på grunn av klimaendringer.

9 FN (2017): World population projected to reach 9.8 billion in 2050, and 11.2 billion in 2100, News

10 FAO (2017): The future of food and agriculture: Trends and challenges

Samtidig er bærekraftige matsystemer avhengige av biologisk mangfold og fungerende økosystemer. Mange økosystemer har i dag redusert kapasitet til å fylle menneskelige behov fordi de er blitt forringet av menneskelig aktivitet. Dette skyldes i første rekke endringer og fragmentering av arealer, overforbruk av naturressurser, forurensning og effekten av klimaendringer.¹¹

Langvarig konflikt og krig er sammen med klimaendringene de viktigste årsakene til de siste årenes økning i antall sultende og underernærte. Disse driverne påvirker matsystemene i sterk grad og bidrar til å øke innbyggernes sårbarhet.

Forutsigbare regler for **internasjonal handel**, vedtatt av Verdens handelsorganisasjon (WTO), er en viktig rammebetingelse for at det globale matsystemet skal fungere. Opptil 80 prosent av småskalaprodusentenes produkter selges på lokale markeder,¹² men disse produsentene er ikke frakoblet globale markeder og priser. Globale matvarepriser og prissvingninger påvirker også dem.

Av avgjørende betydning er også de politiske og økonomiske **rammebetingelsene på nasjonalt nivå**. Matsikkerhet er et nasjonalt ansvar. Manglende tilgang på tilstrekkelige arealer for produksjon av mat samt usikkerhet rundt formell eiendomsrett er et stort hinder for mange matprodusenter, ikke minst for kvinner. Gjennom landbruks- og fiskeripolitikken kan myndighetene blant annet legge til rette for småbønders tilgang til jord og for bønders og fiskeres tilgang til innsatsfaktorer, veiledningstjenester, markeder og banktjenester. I enkelte land er nasjonale subsidier et viktig virkemiddel for å øke eller dreie matproduksjonen. God nasjonal vannforvaltning vil være avgjørende både for matproduksjon og tilgang til rent drikkevann. Videre legger nasjonal helsepolitikk grunnlaget for tilgang til helse- og ernæringsinformasjon og helsetjenester for befolkningen.

11 IPBES (2019): Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services Global Assessment

12 Barron, J. et al (2013): Drivers and Challenges for Food Security. CAB international

Sentrale utviklingspolitiske prioriteringer

Norsk utviklingspolitikk fokuserer på fem tematiske hovedområder;

- **Helse**
- **Utdanning**
- **Næringsutvikling, landbruk og fornybar energi**
- **Klima, miljø og hav**
- **Humanitær bistand**

Disse tematiske områdene har betydning for bærekraftige matsystemer, og innsatsen som følger av handlingsplanen, vil derfor bli knyttet opp mot disse satsingene.¹³



¹³ Prop. 1 S (2018–2019): Proposisjon til Stortinget

God ernæring, spesielt i tidlig alder, legger grunnlaget for god fysisk og mental helse og bedre motstandsdyktighet mot sykdom. Feilernæring er en viktig årsak til livsstilssykdommer og mangelfull fysisk og mental utvikling. Utilstrekkelig tilgang på mat og mangelfullt kosthold påvirker muligheten til og effekten av **utdanning**. Samtidig er skolen en viktig arena for å formidle kunnskap om kosthold og helse. Gjennom yrkesskoler og høyere utdanning får unge mennesker kunnskap og innsikt som skal bidra til å forme og vedlikeholde matsystemene i fremtiden.

Matassistanse utgjør en betydelig andel av norsk humanitær bistand. Foruten støtte til akutte matbehov, bidrar humanitær matassistanse til lokal matberedskap og motstandskraft til å forebygge ernæringsrelaterte sykdommer.

Næringsutvikling og styrking av privat sektor er avgjørende for å øke matproduksjon og bygge effektive verdikjeder og markeder. Økt verdiskapning vil kunne bidra til økonomisk vekst, høyere inntekter og flere jobber. Næringslivet må sørge for å ansvarliggjøre leverandørleddet, slik at matproduksjonen fører til matsikkerhet, økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon.¹⁴ Tilgang til **ren energi** er viktig for alle ledd i et matsystem. I tillegg må **kvinner** sentrale rolle i matsystemene anerkjennes.



14 OECD-FAO (2016): Guidance for responsible agriculture supply chains

Økt matproduksjon forutsetter en **bærekraftig forvaltning av naturressursene** bygget på god kunnskap. Det fordrer også kamp mot ulovlig uttak av ressurser og bekjempelse av kriminalitet. **Havet** er et satsingsområde som blir viktigere i matsystemene, blant annet ved å styrke sjømatens rolle i et matsikkerhets- og ernæringsperspektiv. Fremtidens matsystemer må utvikles i tråd med vedtatte internasjonale klima- og miljømål. Langsiktig utviklingsarbeid for bedre matsikkerhet kan **øke motstandsdyktighet mot fremtidige kriser** og dermed minske behovet for humanitær bistand.

Norge er verdens største bidragsyter til bevaring av tropisk skog i lav- og mellominntektsland gjennom regjeringens **klima- og skoginitiativ**, som har 2030 som tidshorison. Initiativet har som mål å oppnå kostnadseffektive, tidlige og målbare utslippsreduksjoner gjennom bevaring av tropisk skog og å bidra til utvikling i skogland. Gjennom dette initiativet har Norge inngått partnerskap med en rekke sentrale skogland konsentrert rundt verdens tre store regnskogbassenger: Amazonas, Kongobassenget/ Sentral-Afrika og Indonesia. En viktig del av innsatsen består i å etablere avskogingsfrie verdikjeder for matvarer som soya, palmeolje og storfekjøtt og å samarbeide med privat sektor om oppgaven.

Norsk utviklingspolitikk omfatter også fire tverrgående hensyn: miljø og klima; kvinner og likestilling; menneskerettigheter og antikorrupsjon. Innsatsen for bærekraftige matsystemer skal vurderes opp mot disse hensynene, slik at tiltakene ikke fører til utilsiktede negative konsekvenser.

Ingen skal utelates

Bærekraftsmålene understreker at ingen personer skal utelates. Dette målet stiller krav til hvordan utenriks- og utviklingspolitikken innrettes videre fremover. Ofte er det de mest sårbare og marginaliserte som faller utenfor, blant andre personer med funksjonsnedsettelse, barn, ungdom, kvinner, urfolk, religiøse og seksuelle minoriteter, mennesker som lever i krigssoner, flyktninger og internt fordrevne. Regjeringen vil derfor rette særlig oppmerksomhet mot utsatte og marginaliserte grupper.

Videre vil regjeringen styrke grunnleggende menneskerettigheter, deriblant retten til mat og retten til helse. For å vite hvem som er de mest utsatte og marginaliserte, er det et stort behov for bedre data og statistikk. Regjeringen vil arbeide aktivt for å sikre at Norges samarbeidspartnere integrerer hensyn til marginaliserte grupper i norsk-støttede tiltak og programmer.

Partnerland

Den langsiktige bistanden skal konsentreres tematisk og geografisk for å sikre at den fungerer effektivt, og at midlene går til dem som trenger det mest. For å oppnå varige resultater er det norske bistandsengasjementet konsentrert om et begrenset antall land. Med opprettelsen av partnerland i utviklingspolitikken fra 2018 har Norge identifisert en gruppe land som vi vil etablere tettere samarbeid med.

En del av de norske innsatsmidlene for å fremme bærekraftige matsystemer går til multilaterale organisasjoner. Den bilaterale innsatsen, derimot, støtter initiativer og tiltak i Norges partnerland – ofte med sivilsamfunnsorganisasjoner som partnere. Alle kategorier av partnerland omfattes av innsatsen, både partnere for langsiktig utvikling, partnere for stabilisering og konfliktforebygging og partnere for globale utfordringer.

Regioner og grupper som er spesielt sårbare for sult og har dårlig tilgang til ernæringsmessig riktig mat, særlig i land i Afrika sør for Sahara, skal prioriteres. Samtidig er det viktig at partnerlandene selv engasjerer seg og bidrar i arbeidet med å utvikle bærekraftige matsystemer.

Bærekraft

I handlingsplanen står **begrepet** bærekraft sentralt. 2030-agendaen med sine bærekraftsmål definerer bærekraftig utvikling som en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov. Den vektlegger de tre dimensjonene økonomi, miljø og sosiale forhold – på samme måte som Brundtland-kommisjonen gjorde det i 1987.^{15 16}

Miljødimensjonen av bærekraftig utvikling handler om å ta vare på naturen og klimaet som en fornybar ressurs for mennesker. Den **økonomiske** dimensjonen går ut på å sikre økonomisk trygghet for mennesker og samfunn, og den **sosiale** dimensjonen på å sikre at alle mennesker får et godt og rettferdig grunnlag for et anstendig liv.¹⁷ Samtidig er de miljømessige, økonomiske og sosiale forholdene knyttet uløselig sammen.

De tre bærekraftsdimensjonene er integrert i arbeidet med matsystemene. For at et matsystem skal være bærekraftig, må disse grunnpilarene behandles i sammenheng og være tilfredsstillende ivaretatt.

15 UN General Assembly (2015): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1

16 Vår felles fremtid, World Commission on Environment and Development (Brundtland-kommisjonen), 1987

17 FN Sambandet <https://www.fn.no/Tema/Fattigdom/Baerekraftig-utvikling>

Fire tematiske hovedsatsinger

Handlingsplanen er bygget opp rundt fire sentrale elementer i bærekraftige matsystemer:

- **Matproduksjon**
- **Verdiskaping og marked**
- **Ernæring og kosthold**
- **Politikk og styresett**

Det er flere koblinger mellom disse elementene og til eksterne forhold som har betydning for funksjonaliteten og bærekraften i matsystemene. I dette kapitlet gir vi en kort oversikt over viktige utfordringer i de tematiske hovedsatsingene og i nest siste kapittel hva Norge vil prioritere.





Mål 1: Matproduksjon

MÅLSETTING

Økt bærekraftig og klimatilpasset matproduksjon og økt produktivitet fra variert landbruk, fiskeri og akvakultur

Produkter fra landbruk, fiskeri og akvakultur danner grunnlaget for verdikjeden fra jord og hav til bord. Økt bærekraftig produksjon og produktivitet (herunder redusert matsvinn) er nødvendig av hensyn til matsikkerheten, og vil også innebære økte inntekter for og mindre fattigdom blant et stort antall småskalaprodusenter av mat.

Kvinner har en nøkkelrolle i å sikre familiens mattilgang, men de møter mange hindringer. I afrikansk landbruk har kvinner ofte hovedansvaret for å produsere mat, men ikke rettighetene til å eie jord. De har også dårligere mulighet til å få opplæring og utdanning. Norge skal derfor arbeide for å styrke kvinners rettigheter og roller i matproduksjonen. Kvinner må i større grad bli en del av den formelle økonomien.

Urfolk, som i mange land mangler formelle rettigheter til sine tradisjonelle bruksområder, møter mange utfordringer når det gjelder å sikre egen matproduksjon. Gjennom regjeringens klima- og skoginitiativ støtter Norge urfolks rettigheter til land og til å opprettholde bærekraftige, lokale matsystemer.

Småskalaprodusenter av mat

De aller fleste matprodusenter i lavinntektsland¹⁸ er småskalabønder og -fiskere, og rundt halvparten er kvinner. Landbruk og fiske er den viktigste kilden til mat og inntekt for befolkningen ute på landsbygda. Det er ikke mulig å nå bærekraftsmål 1 om utrydding av fattigdom og mål 2 om utrydding av sult uten å bedre vilkårene for disse produsentene. Støtte til småskalaprodusenter av mat er derfor en prioritet for norske myndigheter.

Småskalaprodusenter, det være seg bønder, husdyrholdere eller fiskere, er også blant dem som rammes hardest av klimaendringer. Det er derfor viktig å styrke lønnsomheten og effektiviteten i matproduksjonen for disse gruppene på en slik måte at hensynet til klima og miljø også blir ivaretatt.

¹⁸ Lavinntektsland brukes gjennomgående i denne handlingsplanen. Begrepet inkluderer i denne sammenheng alle ODA-godkjente land.

Samtidig har disse matprodusentene ofte begrenset kjennskap og tilgang til relevant og forståelig informasjon om vær og klimaendringer. De har små muligheter for langtidsplanlegging og er sårbare overfor store svingninger i temperatur- og nedbørs-mønstre. Og de mangler ofte tilgang til risikoreducerende ordninger, som sosiale sikkerhetsnett og forsikringer. Regjeringen vil derfor påta seg rollen som pådriver for å øke bruken av tilpasset og ny teknologi og digitalisering blant småskalaprodusenter og i andre deler av matsystemet.

Jordbruk

I mange lavinntektsland er matproduksjon fra jordbruket preget av vedvarende lav produktivitet. Dette skyldes forringelse av matjord, begrenset tilgang på tilpassede innsatsvarer, som gjødsel og egnede såvarer, samt begrenset utbygging av vannings-systemer. Mange steder forsterkes tilstanden av mangelfull tilgang på god, jordbruksfaglig kunnskap. Produktiviteten påvirkes også av klimaendringer.

Økt variasjon av matvekster og bedre jordbruksfaglig kunnskap kan gjøre produksjonen mer robust mot miljø- og klimaendringer, sykdommer og økonomiske svingninger. Det vil i tillegg legge grunnlaget for et mer variert tilbud av mat på markedene og for bedre ernæring.

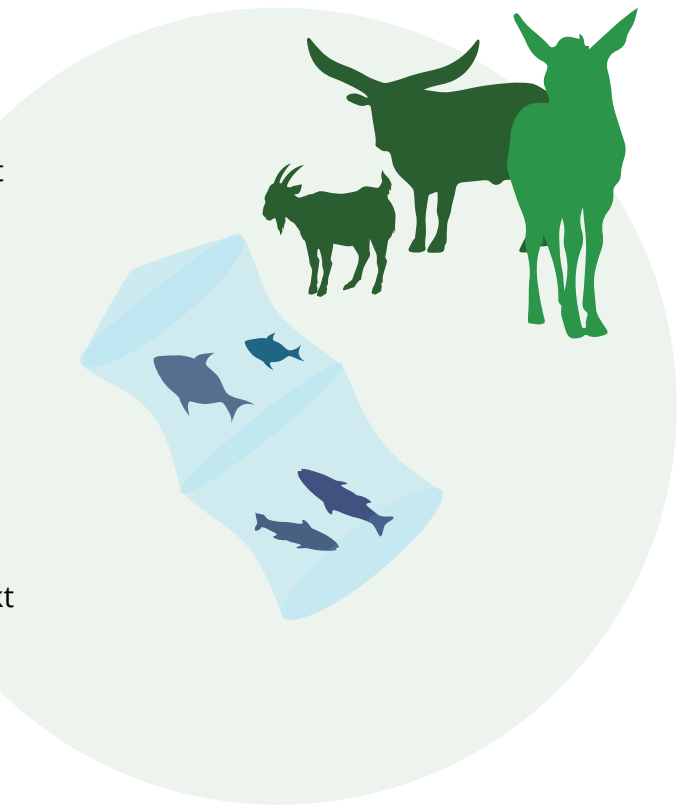


For å etablere bærekraftige matsystemer er det viktig at negative klima- og miljøeffekter av matproduksjonen begrenses mest mulig. Bærekraftig matproduksjon forutsetter blant annet at utvidelse av jordbruksareal i minst mulig grad går på bekostning av skog. Det innebærer at produktiviteten per arealenhet må økes og jord- og skogvernet styrkes.

Den globale matproduksjonen er basert på stadig færre plantesorter og husdyrraser. Tilgang på tilpassede såvarer, artsmangfold og genetisk mangfold er viktige virkemidler ved klimatilpasning av jordbruket. Det må økt innsats til for at forbedrede såvarer skal bli tilgjengelige for de fattigste bøndene. Dette kan gjøres gjennom sortsutvikling og lokal såvareproduksjon. Norge bidrar til bevaring og bærekraftig bruk av genetisk mangfold blant annet gjennom støtte til lokale frøbanker, etablering og drift av Svalbard globale frøhvelv samt aktiv deltagelse i relevante internasjonale fora.

Plantevernmidler som brukes for å verne mot eller bekjempe planteskadegjørere og ugress, kan ha negative helse- og miljøeffekter. Mangel på beskyttelsesutstyr samt mangel på systemer for håndtering av rester av plantevernmidler og emballasje fører til økt risiko. Det er viktig å sørge for at slike midler brukes riktig, og at alternativer, som integrert plantevern, blir utviklet og formidlet.

Nomadiske husdyrbrukere benytter seg gjerne av beiteressurser som er for karrige for jordbruk, og som ellers ikke ville blitt utnyttet. Konflikter om ressurser mellom husdyrbrukere og jordbrukere er likevel et kjent fenomen i deler av Afrika. Når rammebetingelsene forverres som følge av miljøødeleggelser, klimaendringer, politisk og økonomisk marginalisering og befolkningspress, kan disse konfliktene eskalere.



Husdyrhold, fiskeri og akvakultur

Husdyrhold, fiskeri og akvakultur er viktige i mange lavinntektssamfunn, både fordi de bidrar med viktige næringsstoffer i kostholdet, og fordi de er en god inntektskilde for småskalaprodusenter. Husdyrholdet er mange steder lite produktivt, blant annet på grunn av lite systematisk avl og dårlig tilgang på fôr. Dårlig dyrevelferd kan også være en utfordring i mange land. Det er viktig å finne bærekraftige fôrråvarer som ikke konkurrerer med mat til mennesker.

Sykdom hos dyr og fisk utgjør en betydelig risiko for matproduksjon. Svært mange smittsomme landdyrsykdommer smitter mellom dyr og mennesker, og sykdom blant dyr kan gi store økonomiske tap. Dårlige eller manglende veilednings- og veterinærtjenester er en gjennomgående utfordring for flere av våre partnerland.

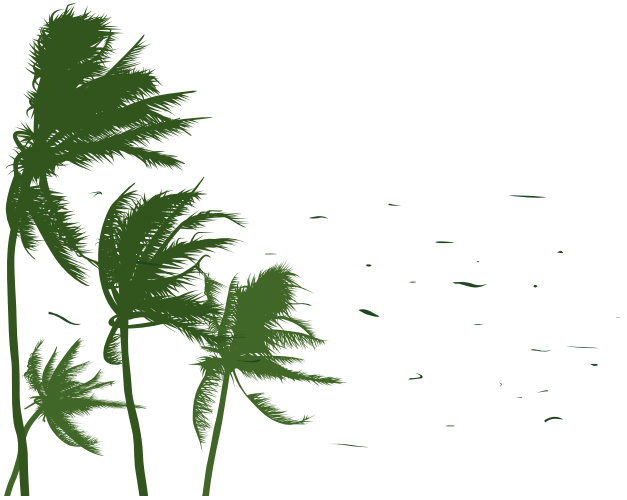
Fremvekst av antibiotikaresistente mikroorganismer (AMR) er et anerkjent globalt problem, og uregulert bruk av antibiotika i dyrehold og akvakultur er en av årsakene. Godt dyrehold og sunn akvakultur, systematisk avl, hygienetiltak og tilgang til vaksiner vil kunne redusere medisinbehovet, samtidig som produktiviteten opprettholdes eller økes.

Innen fiskeri og akvakultur er det mangel på kunnskap om ressurser, forvaltning, etterlevelse av regelverk og negative miljøendringer. Den økende mengden plast og mikroplast i havet utgjør en trussel. Ulovlig, urapportert og uregulert fiske (UUU-fiske) og fiskerikriminalitet er et utbredt problem som fører til at særlig lavinntektsland taper store ressurser og potensielle inntekter. Dette går ut over matsikkerheten og levekårene for kystbefolkningen.

Ekstremvær som følge av klimaendringer utgjør en økende risiko for både husdyrholdere og småskalafiskere.

Gjennom havsatsingen bidrar Norge med kunnskap om bærekraftig forvaltning av fiskebestandene og om sunn og trygg sjømat. Nansenprogrammet i FAO og programmet Fisk for utvikling i Kunnskapsbanken er viktige kanaler her. Fra 2018 er også matsikkerhet kommet inn som eget tema i Nansenprogrammet. «Blue Justice» initiativet viderefører arbeidet med fiskerikriminalitet. Havpanelet til statsminister Erna Solberg vil ved fremleggelsen av sin rapport i 2020 bidra til å gi noen svar på spørsmål knyttet til bærekraftig og økt ressursutnyttning fra havene.



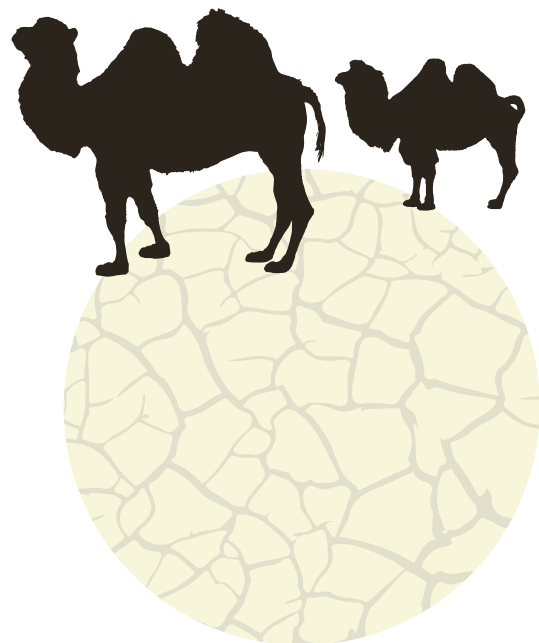


Forebygging gjennom helhetlig innsats

Økningen i antall mennesker som har usikker eller begrenset tilgang til mat, skyldes i stor grad økt omfang av krig og konflikt, større og mer uforutsigbare endringer i vær og nedbør samt flere naturkatastrofer. Økte utfordringer med hensyn til matsikkerhet grunnet tørke og andre konsekvenser av klimaendringer kan utløse eller forsterke konflikt og migrasjon. Situasjonen er spesielt forverret i Afrika sør for Sahara.

De fleste sultkriser er varslede katastrofer, og mye kan derfor gjøres gjennom forebygging og tidlige tiltak. Underliggende årsaker til at noen befolkningsgrupper er mer sårbare for mangel på mat og riktig ernæring enn andre, kan være ikke-bærekraftig ressursforvaltning, svikt i markeder, maktmisbruk og diskriminering av ulike grupper. Tett samarbeid innad i FN og utviklingsbankene er viktig for å forhindre varslede matkriser og redusere humanitære behov, i tillegg til styrking av nasjonal og lokal robusthet.

Det er ønskelig at flere utviklingsaktører kommer tidligere inn i langvarige humanitære kriser, både med ekspertise og finansiering.¹⁹ Det innebærer behov for større fleksibilitet og toleranse for risiko i den langsiktige bistanden når den brukes i sårbare stater og regioner. Det gjelder særlig risiko for ikke å oppnå resultater. Langsiktig bistand til sårbare stater og regioner kan måtte endres eller avvikles på kort tid. I slike tilfeller er det en risiko for at resultater svekkes eller reverseres.²⁰ Norge vil arbeide for å sikre et helhetlig perspektiv og bedre samspill mellom humanitær innsats og langsiktig utviklingsarbeid i matsystemene.



19 Utenriksdepartementet (2018): Strategi for norsk humanitær politikk – Handlekraft og helhetlig innsats

20 Utenriksdepartementet (2017): Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner



Mål 2: Verdiskaping og markeder

MÅLSETTING

Økt bærekraftig verdiskaping og næringsutvikling i matsektoren som gir stabil tilgang på sunn og trygg mat og mindre matsvinn

En stadig økende andel av befolkningen bosetter seg i tettsteder og byer langt unna områdene der matproduksjon og fangst foregår. Maten må med andre ord transporteres til markedene. I lavinntektsland gjennomføres denne transporten gjerne av en kjede av små- og mellomstore bedrifter. For bonden, fiskeren og foredleren er markedet stedet der inntektene skapes. For forbrukeren er markedet stedet der maten blir tilgjengelig.

Mat er mest næringsrik når den er fersk. Den biologiske nedbrytningen starter umiddelbart etter høsting, slakting og fangst. Dersom mat skal fraktes over tid og avstand, må den behandles for eksempel ved tørking, varmebehandling, kjøling eller frysing. Disse prosessene er avhengige av blant annet tilgang på strøm og god infrastruktur. Gode konserverings- og foredlingsprosesser hindrer at produktene blir ødelagt eller er utrygge for forbrukeren, og at næringsstoffene bevares i størst mulig grad. Det er et mål at mest mulig mat som dekker ernæringsmessige behov, kommer flest mulig mennesker til gode, og at markedene gir mulighet for et sunt og balansert kosthold.

FAO har beregnet at en tredel av maten går tapt på veien fra produsent til forbruker.²¹ Det innebærer et stort verditap for matprodusentene samtidig som det begrenser tilgangen til mat for konsumentene og legger økt press på naturressursene. Matsvinn i lavinntektsland skyldes i hovedsak økonomiske, organisatoriske, strukturelle og tekniske begrensninger i verdikjedene.

21 Gustavsson, J., et al. (2011): Global food losses and food waste, extent, causes and prevention. FAO report

Utvikling og forbedring av en verdikjede krever en helhetlig tilnærming. Partnerskap mellom næringsliv, finansinstitusjoner og sivilsamfunn vil sammen kunne avdekke flaskehalser og finne løsninger. Sivilsamfunnsorganisasjoner og myndigheter vil kunne gi nødvendig kompetanse og involvering av småskalaprodusenter og dermed bidra til fattigdomsreduksjon gjennom næringsutvikling.

I de fleste lavinntektsland dominerer kvinner matmarkedene både som selgere og kjøpere. Kvinner har imidlertid ofte ikke de samme rettighetene og mulighetene som menn. Det er viktig at kvinner får tilgang til produksjonsmidler, lønnet arbeid og utbytte i verdikjedene.

Befolkningen i lavinntektsland kjennetegnes blant annet av store ungdomskull. Mange vil ikke finne fremtidsmulighetene de ønsker, i småskalaproduksjon av mat. Etablering av jobber knyttet til verdiskapning i mat-systemene er en mulighet til å benytte denne verdifulle arbeidskraften.

Mat kan inneholde helseskadelige og sykdomsfremkallende stoffer dersom den ikke håndteres riktig. Gjennom Codex Alimentarius-kommisjonen arbeider Verdens helseorganisasjon (WHO) og FAO sammen om å utvikle standarder for mattrygghet, blant annet til bruk i internasjonal handel med mat. Disse standardene kan være et verktøy for trygg matproduksjon som kommer befolkningen til gode, samtidig som de vil kunne styrke myndighetenes evne til å møte kravene til eksport.

Markedsføring av mat påvirker kostholdet. Den kan bidra med nyttig informasjon, men kan også være villedende eller uetisk. Det er viktig at regelverk og systemer for markedsføring av matvarer ivaretar helse- og forbrukerhensyn. Også her har Codex Alimentarius-kommisjonen utviklet standarder.

Tilgang på rent vann og energi er en forutsetning for mange av aktivitetene i en verdikjede. Innsats for å sikre vannforsyning og ren energi kan derfor bidra til næringsutvikling og jobbskaping.

Det statlige investeringsfondet Norfund har som mandat å bidra til næringsutvikling og jobbskaping i privat sektor i lavinntektsland gjennom lønnsomme og bærekraftige investeringer. Som en aktiv og ansvarlig minoritetsinvestor med egenkapital, utlånsmidler og annen risikokapital medvirker fondet til å etablere virksomheter som bidrar til utvikling og vekst innenfor viktige innsatsområder i matsystemene.





Mål 3: Ernæring og kosthold

MÅLSETTING

Bedre ernæring og bærekraftige forbruksmønstre basert på økt kunnskap og tilgang til et variert og sunt kosthold, trygg mat og rent drikkevann

Et bærekraftig kosthold er definert av FN som et kosthold med lav miljøpåvirkning, som bidrar til mat- og ernæringssikkerhet og til et sunt liv for dagens og fremtidige generasjoner – det vil si et kosthold som tar hensyn til helsemessige, miljømessige, økonomiske og sosiale forhold. Et stort antall mennesker har ikke råd til å dekke familiens minimumsbehov for mat, og stadig flere har økt tilgang til billig, industrielt bearbeidet og usunn mat. Som et resultat er omfanget av under- og feilernæring uakseptabelt høyt.

En endring av forbruksmønstre som støtter opp under en bærekraftig matproduksjon og et sunt kosthold, vil være avgjørende for å nå bærekrafts- og klimamålene for en økende verdensbefolkning.

Marginaliserte grupper er særlig utsatt for underernæring. Fra et barns unnfangelse foreligger det et 1000-dagers vindu for å unngå at underernæring fører til irreversibel svekkelse av barnets kognitive og fysiske utvikling. Mister man dette tidsvinduet, er det større fare for at barnet fanges i en fattigdomssyklus av tilbakevendende sykdom, lærevansker, færre utviklingsmuligheter og lavere inntekt.²²

Underernæring i barndommen medfører økt risiko for fedme og ernæringsrelaterte kroniske sykdommer senere i livet. Dette har betydelige samfunnsmessige konsekvenser. Det er beregnet at veksthemning blant barn reduserer bruttonasjonalproduktet per innbygger i Afrika med opptil elleve prosent.²³

²² Save the children (2016): Unequal portions

²³ AU, NEPAD, WFP, UN (2013):

The cost of hunger in Africa – Social and Economic Impact of Child Undernutrition in Egypt, Ethiopia, Swaziland and Uganda

Tenåringsmødre får oftere barn med lav fødselsvekt, noe som er en stor risiko for senere underernæring. Det er viktig å jobbe helhetlig med tenåringsgraviditet der også ernæring blir lagt vekt på. Dersom første graviditet utsettes og mødrene selv har god ernæringsstatus, vil det kunne bidra til å bryte en ond sirkel der underernæring overføres fra én generasjon til den neste.

Amming bør fremmes, samtidig som det legges til rette for å sikre best mulige forutsetninger for barns helse. Brystmelk sørger for optimal ernæring for spedbarns helse og utvikling, og det anbefales full amming de seks første månedene.²⁴ Det er viktig at helhetlige helsetjenester gir veiledning om amming, ernæring og kosthold.



Inntak av fisk og annen mat fra havet og innlandsvann kan gi god helseeffekt. Fisk bidrar med mineraler, vitaminer og høyverdig protein som lett tas opp i kroppen. Både underernæring og økende forekomst av fedme vil kunne bekjempes med et variert kosthold der også fisk inngår som en naturlig bestanddel. Spesielt næringsrik er små fisk som spises hele, fordi de er rike på mineraler som det er underskudd av i store befolkningsgrupper. Regjeringen arbeider for å styrke sjømaten i et matsikkerhets- og ernæringsperspektiv.

Andre sunne matvarer som frukt, grønnsaker, belgfrukter og nøtter bør også i større grad inngå i kostholdet.

Arbeid med kosthold og ernæring må baseres på kunnskap og statistikk om befolkningens kosthold, kunnskap om næringsinnhold og analysedata for matvarene som er tilgjengelige.

Ikke-smittsomme sykdommer gir nedsatt livskvalitet og påfører nasjonale helsebudsjetter en stor økonomisk byrde, i tillegg til at de fører til tap av produktiv arbeidskraft og redusert livskvalitet for familiene som rammes. Selv om hovedproblemet i lavinntektsland fortsatt er mangel på nok og sunn mat, går utviklingen også her mer og mer i retning av et usunt kosthold, først og fremst i de voksende byene. Det er en utfordring og et fattigdomsproblem at et kosthold basert på industrifremstilt mat både kan være mer usunt og ha en lavere pris enn et kosthold basert på lokale råvarer og mattradisjoner. Innsats for å ivareta gode lokale mattradisjoner er viktig i møte med markedsføring av usunne mat- og drikkevarer.

24 WHO Health topics: Breastfeeding



God ernæring forutsetter også gode vann- og sanitærforhold, god hygiene og fravær av sykdom. Utrygt vann og dårlige hygieniske og sanitære forhold kan føre til sykdom og underernæring. Drikkevann er vårt viktigste næringsmiddel, og tilgang på rent vann er derfor av avgjørende betydning også for matsikkerhet.

Folkehelse er avhengig av god dyre- og plantehelse og av trygg mat. Hovedvekten av alvorlige smittsomme dyresykdommer smitter mellom dyr og mennesker.

Hele 2,8 milliarder mennesker i verden mangler moderne kokeovner og tilbereder derfor mat med ved, trekull eller kull som energikilde. Dette er et alvorlig helseproblem ettersom daglig eksponering for giftig røyk fra tradisjonelle kokeovner kan føre til sykdom og død. I tillegg har det andre miljøkonsekvenser ved at trær brukes til brensel, og sosiale konsekvenser ved at kvinner og barn bruker mange timer hver dag for å sanke ved og derfor kan være sårbare for overgrep når de beveger seg langt vekk fra hjemmet.

Ernæringsprogrammet

Norge øker innsatsen for å bekjempe alle former for sult og feilernæring ved å inkludere et tiårig ernæringsprogram (2019–2028) i handlingsplanen for bærekraftige matsystemer.

Ernæringsprogrammet har som mål å redusere veksthemning, og fokuserer på mødres og barns helse, med vekt på de 1000 første dagene etter unnfangelse. Reduksjon av veksthemning er blant WHO's globale målsettinger for bedre ernæring blant barn.²⁵

Ernæringsprogrammet ser videre på sammenhengen mellom de ulike formene for feilernæring, og tar også for seg de direkte og bakenforliggende årsakene til problemet. Programmet komplementerer Norges bistandssatsing innenfor landbruk, helse og utdanning. Det vil kombinere politisk påvirkning med tiltak for å nå de mest sårbare, og gjennom programmet vil Norge delta i relevante globale fora der ernæring er et tema.

Mer informasjon om innretningen av programmet er tilgjengelig på Norads hjemmeside.

25 WHO (2014): Comprehensive implementation plan on maternal, infant and young child nutrition



Mål 4: Politikk og styresett

MÅLSETTING

Bærekraftige matsystemer fremmet i nasjonale, regionale og globale rammeverk og styrket gjennom institusjonsbygging

Politisk lederskap og godt styresett gir muligheter for å etablere bærekraftige matsystemer²⁶

Landbrukspolitikk, fiskeripolitikk, handelspolitikk, næringspolitikk, miljø- og klimapolitikk, utdanningspolitikk og helse- og ernæringspolitikk har alle betydning for et bærekraftig matsystem. Samtidig er det en utfordring å koble disse politikkområdene sammen i et bærekraftig system som også bidrar til bedre matsikkerhet og ernæring.

Global og regional innsats og forpliktelser

Norge har forpliktet seg globalt på flere områder som har betydning for matsystemer, og bidrar også til utvikling av retningslinjer for å ivareta matsystemene i mange ulike fora. På enkelte områder samarbeider vi også med regionale organisasjoner.

Alle de 17 bærekraftsmålene er av betydning for matsystemene. Bærekraftsmål 2 om å utrydde sult står naturlig nok sentralt, sammen med mål 1 om å utrydde fattigdom og mål 3 om god helse. Disse målene kan imidlertid ikke ses isolert fra de øvrige målene.

Økt satsing på ernæring vil være i tråd med bærekraftsmålene, Roma-erklæringen om matsikkerhet, FNs ernæringstiår og andre forpliktelser fastsatt av blant andre WHO og FAO. Etterlevelse av globale forpliktelser innenfor klima og miljø, som Parisavtalen og konvensjonen om biologisk mangfold, har stor betydning. Viktige er også målene i Sendai-rammeverket for katastrofe-forebygging.

26 CFS (2017): Nutrition and food systems. HLPE report no 12.

Det multilaterale systemet spiller en viktig rolle for å nå bærekraftsmålene, særlig i lavinntektsland. Norge ønsker å støtte opp om multilaterale organisasjoner, slik at de blir relevante, har legitimitet og oppnår resultater. Multilaterale avtaler og rammeverk sikrer at små land får rettighet til sine egne naturressurser og markedsadgang til å selge varene sine internasjonalt.

FNs komite for matsikkerhet (CFS) er et viktig forum for politikktutvikling og møteplass for deltakere fra sivilsamfunn, næringsliv, multilaterale organisasjoner og forskningsinstitusjoner. Et hovedprodukt av CFS' arbeid er frivillige retningslinjer for politikktutforming på ulike områder. I dag finnes det slike retningslinjer for flere relevante områder, som sikring av retten til mat, landrettigheter, landbrukssystemer og fiskeriforvaltning. I 2019 har CFS tatt initiativ til å utarbeide retningslinjer også for bærekraftige matsystemer.

Sentralt i arbeidet for bærekraftige matsystemer er også en rekke regionale mål. For norske partnerland vil mål satt av Den afrikanske union (AU) være førende, blant annet Malabo-erklæringen om landbruksvekst fra 2014.²⁷

Nasjonal innsats – helhetlig tilnærming

Nasjonale myndigheter har ansvar for nasjonal matsikkerhet. Norge ønsker å bidra med dialog med myndighetene og med oppbygging av kapasitet til å gjennomføre politikk.

Matsystemer omfatter flere tradisjonelle sektorområder. Å koordinere disse kan være en utfordring. Samtidig er matsystemene sårbare for at ulike faktorer ikke trekker i samme retning. Energi, infrastruktur, irrigasjon, drivstoff, maskiner og transport er viktige områder som må koordineres for at systemene skal fungere.

Globale, regionale og nasjonale politiske mål skal omsettes i konkrete tiltak, slik at de kan gjennomføres på land- og lokalsamfunnsnivå. Dette forutsetter anvendelige systemer og handlekraftige institusjoner. En del lavinntektsland trenger å styrke kapasiteten for å kunne utforme og gjennomføre politikk på flere områder. Dette kan Norge bidra med gjennom støtte til utdanning og institusjonsbygging.

Lokalt og nasjonalt har sivilsamfunnsorganisasjonene en viktig pådriverrolle, i tillegg til at de bidrar til påvirkningsarbeid. Støtte til lokale organisasjoner er viktig for å bygge opp deres kapasitet. I enkelte tilfeller kan også et sterkere samarbeid mellom lokale organisasjoner og norske aktører være nyttig.

27 NEPAD (2014): Malabo declaration on accelerated agricultural growth



Rettigheter og marginaliserte grupper

Norge har i flere tiår vært blant pådriverne globalt i arbeidet for retten til mat som en universell menneskerettighet. Retten til mat er en forutsetning for å kunne etablere bærekraftige matsystemer.

Kvinner utgjør en betydelig andel av arbeidskraften i matproduksjon og matsystemer i lavinntektsland, men de har ikke de samme mulighetene og rettighetene som menn. Sedvane og tradisjonelle kjønnsroller gir kvinner i mange land tilgang til jord bare gjennom menn i familien. Kvinner har ofte dårligere tilgang til produktive ressurser, veiledning, opplæring, kreditt, organisasjoner og markeder. Støtte til kvinners rettigheter og muligheter kan imidlertid gi store gevinster og påvirke den økonomiske utviklingen og selvforsyningsgraden i lavinntektsland. Norge bidrar med slik støtte i samarbeid med mange ulike aktører.

Urfolk teller under 5 prosent av verdens befolkning, men utgjør over 15 prosent av de aller fattigste. De forvalter store landområder, men mangler ofte formell eiendomsrett til disse. Støtte til urfolks rett til land og til å opprettholde tradisjonelle matsystemer i tropisk skog og andre sårbare økosystemer bidrar til økt matproduksjon, bekjempelse av sult og reduksjon av klimagassutslipp. Norge bidrar til å løfte frem urfolks rettigheter i en rekke internasjonale fora og gjennom samarbeid på landnivå.

Ungdom utgjør en stor del av befolkningen i mange lavinntektsland, men blir ofte ikke tilstrekkelig hørt og inkludert i prosesser som omfatter dem og deres fremtid. Norge ønsker derfor å styrke samarbeidet med ungdomsorganisasjoner for å øke ungdoms deltakelse i de ulike delene av matsystemene.

Kunnskapsbanken

Norge etablerte i 2018 Kunnskapsbanken, som har som mål å støtte faglig samarbeid mellom statlige institusjoner i Norge og tilsvarende institusjoner i partnerland. Institusjoner som arbeider med matsikkerhet og landbruk, med mat fra havet og innlandsvann og med ernæring og mat-trygghet, skal inngå i dette samarbeidet. Her har Norge relevant spisskompetanse som etterspørres internasjonalt, og som vil bli gjort tilgjengelig for lavinntektsland. Det vil derfor bli igangsatt arbeid for å etablere et «landbruk for utvikling»-program i Kunnskapsbanken.

Samarbeidsaktører

Norge har et bredt spekter av samarbeidspartnere som bidrar til å gjennomføre norsk politikk. Det er ønskelig å styrke samarbeidet med disse aktørene for å bidra til økt mat-sikkerhet gjennom bærekraftige matsystemer.

Sannsynligheten for å lykkes øker når tiltak er basert på kunnskap, på innsikt i realitetene og på mulighet til å ta finansiell risiko. Satsingen på bærekraftige matsystemer må derfor innrettes som en strategisk kombinasjon av ulike kanaler der aktørene oppfordres til å samarbeide med hverandre.

Sivilt samfunn, forskningsinstitusjoner og privat sektor

Norske og lokale frivillige organisasjoner er viktige partnere i den norske bistanden. Aktørene kjenner ofte forholdene på bakken, har store lokale nettverk og er flinke til å finne løsninger.

Gjennom lokal tilstedeværelse og lokale partnere har sivilsamfunnsorganisasjoner ofte evne til å nå deler av befolkningen som det av geografiske, økonomiske eller sosiale årsaker kan være vanskelig å nå gjennom større, nasjonale programmer.

Samtidig er noen typer sivilsamfunnsaktører et talerør nettopp for slike marginaliserte grupper og driver påvirkningsarbeid overfor myndigheter på lokalt, nasjonalt eller internasjonalt plan.

Norsk utviklingspolitikk skal være kunnskapsbasert. Når det gjelder matsystemer, har Norge sterke fagmiljøer som kan bidra med relevant forskning. Norge har i mange år støttet organisasjonen for internasjonal landbruksforskning (CGIAR²⁸), og det skal vi fortsette med.

Samtidig er det viktig å bidra til at forskningsresultatene kan omsettes til praksis. Deltakelse i forskningsprosjekter og samarbeid mellom forskningsinstitusjoner i Norge og i partnerlandene er gode verktøy i så måte. Sammen med forskningsinstitusjonene ønsker vi å sikre at matprodusentene får tilgang til kunnskapen, og at det etableres samarbeid på tvers.

Når det gjelder innovasjon og digitalisering, er det behov for å koble både tilgjengelig og ny teknologi med småskalaprodusenter av mat med sikte på testing og dokumentering samt videreformidling og bruk av gode løsninger.

28 Meld. St. 27 (2018-2019): Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid

Tilrettelegging for samarbeid mellom offentlig og privat sektor er et viktig verktøy for å bygge forsyningskjeder, verdikjeder og markeder og for å styrke privat sektor i lavinntektsland. Privat sektor vil kunne bidra til å fremme en forretningsorientert matproduksjon. Norge støtter eksempelvis det privat-offentlige samarbeidet «Food and Land Use Coalition» (FOLU)²⁹. Det innebærer blant annet bistand til å kartlegge det enkelte lands komparative fortrinn, det vil si bistand med strategier for eksport og import av matvarer. Her vil det være store variasjoner fra land til land avhengig av blant annet naturgitte forhold.

Bilateralt og regionalt samarbeid

Gjennom bilaterale samarbeid får Norge nærmere kontakt med stater og brukere, og kan styre prosjektene bedre i samarbeid med sine partnere i de aktuelle landene.

For å skape økonomisk vekst og redusere fattigdom prioriterer partnerlandene i økende grad næringsutvikling og utenlandske investeringer fremfor mer tradisjonell bistand. I denne sammenheng er det stor interesse for faglig samarbeid og for kompetanse- og institusjonsbygging.

Regionale organisasjoner er i økende grad viktige partnere for norsk utviklingssamarbeid. De er sentrale både som normgivere og utviklingsaktører. For eksempel er Den afrikanske union (AU) viktig for regional samhandling og etablering av markeder. Norge samarbeider allerede med AU på ulike områder knyttet til matsystemene.

Multilateralt system

Det multilaterale systemet, der Norge er en aktiv deltager, er viktig for den normative prosessen globalt og for internasjonal politikktutvikling. Om lag halvparten av norsk bistand går via de multilaterale aktørene. Noen av aktørene i dette systemet har en særstilling og merverdi for bærekraftige matsystemer, og trekkes spesielt frem i beskrivelsen nedenfor.

FNs organisasjon for ernæring og landbruk (FAO) har global matsikkerhet og ernæring som sitt mandat. Organisasjonen utarbeider globale normer for bærekraftige matsystemer, og samler og analyserer statistikk som gir statusoversikt og beskriver utviklingstrekk på områdene matsikkerhet og biologisk mangfold. Organisasjonen bidrar også til utvikling av landbruk, skogbruk og fiske med vekt på lavinntektsland.

Verdens matvareprogram (WFP) er en viktig partner for humanitær bistand og for økonomisk og sosial utvikling og koblingen mellom dem. WFP har et dobbelt mandat, der 80 prosent av arbeidet fokuserer på humanitær bistand, mens de resterende 20 prosentene går til å redusere sårbarhet gjennom tiltak for å styrke matsikkerhet og ernæring (skolematprogrammer m.m.).

Det internasjonale fondet for jordbruksutvikling (IFAD) er en FN-organisasjon som fungerer som en internasjonal finansinstitusjon. IFAD har som målsetting å bidra til fattigdomsreduksjon gjennom lavrentelån og tilskudd til landsbygds- og landbruksutvikling.

29 Meld. St. 27 (2018-2019) Norges rolle og interesser i multilateralt samarbeid

Verdens helseorganisasjon (WHO) er FNs særorganisasjon for helse og har både ernæring og mattrygghet som arbeidsområde. WHOs normative mandat innebærer blant annet å bidra til vitenskapelig baserte anbefalinger om effektive helsetiltak, herunder råd og tiltak for amming og spedbarnsernæring, sunt kosthold og trygg mat.

Codex Alimentarius er WHO og FAOs felles organisasjon for utvikling av globale standarder for matvarer. Codex Alimentarius er sammen med Verdens dyrehelseorganisasjon (OIE) og den internasjonale plantevernkonvensjonen (IPPC) vist til i WTOs avtaleverk.

Globale fond innen helse er viktig for spissede innsatser. Norge arbeider for at fondene skal styrke nasjonale helsesystemer i land der de er aktive. Et viktig privat-offentlig partnerskap er den globale finansieringsordningen (GFF) for kvinners, barns og ungdoms helse, som også støtter ernæringsaktiviteter.

FNs barnefond (UNICEF) er en betydelig aktør under gjennomføringen av programmer som fokuserer på barn og unge. For å oppnå størst mulig effekt arbeider UNICEF på tvers av områdene helse, vannforsyning, hygiene, ernæring og utdanning. Organisasjonen har egne programmer rettet mot barns tidlige utvikling og bekjempelse av underernæring.

Norge støtter også FNs miljøprogram (UNEP), som er verdens ledende aktør på miljøområdet. Organisasjonen tar utgangspunkt i selve grunnlaget for langsiktig matsikkerhet og arbeider med bærekraftig produksjon og forbruk av mat.

Forutsigbare regler for internasjonal handel, vedtatt av Verdens handelsorganisasjon (WTO), er en viktig rammebetingelse for at det globale matsystemet skal fungere.

Frihandel er en sentral forutsetning for den globale matsikkerheten. Den bidrar til at land får mulighet til å produsere de matvarene de har relativt best forutsetninger for å produsere. Dette skaper vekst og støtter verdiskapningen, Norge skal være en aktiv pådriver for frihandel. Vi skal arbeide for et rettferdig og globalt handelsregelverk under WTO og for at flere land åpner sine markeder for varer fra lavinntektsland. Det er viktig at WTOs handelsregelverk og Norges frihandelsavtaler støtter opp om klima- og miljøhensyn. Internasjonal handel kan spille en rolle som tilrettelegger for en mer klima- og miljøvennlig utvikling både ved å fremme økt handel med miljøvarer og tilknyttede tjenester og ved å bygge ned unødvendige handelshindre.

Internasjonal handel og internasjonale investeringer kan bidra til en mer klima- og miljøvennlig utvikling og til at ulik produksjon foregår der den belaster miljøet minst. I utgangspunktet er det derfor ingen motsetning mellom en åpen verdenshandel på den ene siden og en god klima- og miljøpolitikk på den andre siden. De multilaterale utviklingsbankene, deriblant Verdensbanken og Den afrikanske utviklingsbanken, er betydelige bidragsytere i arbeidet for økt matproduksjon og et mer lønnsomt landbruk. Utviklingsbankene arbeider også for å bedre distribusjonen av mat og for å bygge ut viktig infrastruktur, skape arbeidsplasser i landbrukssektoren og trekke inn privat sektor med sikte på finansering og samarbeid.

Ved å støtte opp under det multilaterale systemet bidrar Norge til at lavinntektsland kan nå bærekraftsmålene og oppnå matsikkerhet, bedret ernæring og tilgang til internasjonale markeder. På den måten når norsk bistand også land som vi ikke har bilateralt samarbeid med.

Dette vil regjeringen

Norge skal styrke innsatsen for bærekraftsmål 2 ved å arbeide for å utrydde sult, oppnå matsikkerhet, bedre ernæring og fremme bærekraftige matsystemer. Regjeringens handlingsplan for bærekraftige matsystemer viser hvordan dette arbeidet vil foregå. Vår overordnede målsetting er **økt matsikkerhet gjennom bærekraftige matsystemer**. Til støtte for dette overordnede målet har vi definert fire prioriterte delmål:

- Økt bærekraftig og klimatilpasset matproduksjon og økt produktivitet fra variert landbruk, fiskeri og akvakultur.
- Økt bærekraftig verdiskapning og næringsutvikling i matsektoren som gir stabil tilgang på sunn og trygg mat og mindre matsvinn.
- Bedre ernæring og bærekraftige forbruksmønstre basert på økt kunnskap og tilgang til et variert og sunt kosthold, trygg mat og rent drikkevann.
- Bærekraftige matsystemer fremmet i nasjonale, regionale og globale rammeverk og styrket gjennom institusjonsbygging.

Regjeringen vil de neste fem årene arbeide for å oppnå følgende åtte resultater med tilhørende handlingspunkter:

1. **Kunnskap og teknologi for bærekraftig og klimatilpasset matproduksjon er utviklet, gjort tilgjengelig, tatt i bruk og oppskalert**

- Styrke utvikling og bruk av tilpasset teknologi med sikte på bærekraftig matproduksjon og økt produktivitet. Dette må gjøres i samarbeid med småskalabønder og -fiskere og med lokale partnere. Tiltak skal især ivareta behovene til småskala-produsenter, herunder kvinnelige produsenter og marginaliserte grupper.
- Styrke kunnskap om og ferdigheter som kreves i bærekraftig matproduksjon lokalt, nasjonalt, regionalt og globalt, blant annet ved å styrke veiledningstjenester og yrkesopplæring knyttet til matsystemer, herunder kunnskap om god jordbruksdrift, fiskeri og akvakultur.
- Øke tilgang til nødvendige innsatsvarer i matproduksjon og kunnskap om riktig bruk av innsatsvarene, herunder integrert plantevern og utvikling og bruk av alternativer til kjemiske plantevernmidler.
- Bidra til jobbskaping i matsystemene og skape attraktive arbeidsplasser for den økende andelen unge i Afrika.
- Legge til rette for bruk av digitale løsninger og gjøre tilpasset teknologi tilgjengelig for å støtte matsystemene.

2.

Biologisk mangfold i matproduksjon har økt

- Styrke forvaltningen av genetisk diversitet av kulturplanter, husdyr og fisk lokalt, nasjonalt og globalt.
- Øke småskalaprodusenters kunnskap om og tilgang til større mangfold av sorter og arter.
- Styrke planteforedling og husdyravl lokalt og nasjonalt.

3.

Matproduksjon er i større grad blitt bærekraftig og klimasmart

- Begrense forurensning av og utslipp til luft, jord og vann gjennom bedret jordbruksfaglig kunnskap og bærekraftig bruk av innsatsfaktorer.
- Bevare biologisk mangfold gjennom bærekraftig forvaltning av jordbruksarealer og arealer som benyttes til akvakultur.
- Bidra til å forhindre nedbygging av økosystemtjenester og redusert matsikkerhet som følge av tap av biologisk mangfold, klimaendringer og jordforringelse.
- Bidra til å redusere avskoging som følge av forsyningskjeder knyttet til matproduksjon, blant annet i tropiske strøk.

4.

Matprodusenter og deres lokalsamfunn er blitt bedre rustet til å håndtere naturkatastrofer og andre negative konsekvenser av klimaendringer

- Støtte utvikling av sosiale sikkerhetsnett, værvarselbasert finansiering av risikoavbøtende tiltak samt forsikringsordninger for utsatte matprodusenter og sårbare grupper.
- Styrke utvikling av vær- og klimatjenester rettet mot bønder, husdyrholdere og fiskere og bidra til økt tilgang til og bruk av tjenestene.
- Styrke kunnskap om klimaendringer og naturkatastrofer blant matprodusenter og om hvordan slike hendelser kan forebygges.

5.

Bærekraftige verdikjeder fra jord, vann og hav til marked er utviklet og styrket

- Støtte små og mellomstore bedrifter og entreprenører med bedriftsutvikling og tilgang til finansiering samt bidra til risikoavlastende tiltak for privat sektor i etableringsfasen.
- Bidra til å styrke produsentsamarbeid og kompetanse om videreforedling blant matprodusenter og andre aktører i verdikjeden. Viktig at tilpasset teknologi gjøres tilgjengelig for aktørene.
- Bidra til å etablere partnerskap mellom næringsliv, finansinstitusjoner, kunnskapsinstitusjoner, sivilsamfunnsorganisasjoner og myndigheter med sikte på å utvikle effektive og bærekraftige verdikjeder i matsystemene.

- Bidra til ansvarlig næringsliv i hele leverandørkjeden, blant annet for å motvirke slaveri, tvangsarbeid og menneskehandel i matsystemene.
- Koble tiltak innenfor fornybar energi til verdikjedene.
- Bidra til redusert matsvinn og økt ressursutnyttelse i verdikjeden for mat.
- Bidra til at flere kvinner etablerer seg langs verdikjedene, ved å gi oppstartsstøtte til kvinnelige entreprenører, støtte organisering av kvinnegrupper samt fremme kvinners tilgang til lån og kreditt.

6. Mattrygghet og dyre- og plantehelse er styrket i partnerland

- Støtte nasjonale myndigheter med å utforme og gjennomføre politikk rettet mot mattrygghet, dyre- og plantehelse og bekjempelse av antimikrobiell resistens (AMR).
- Bidra til å styrke institusjoner og regelverk for mattrygghet, herunder regelverk for plantevernmidler og dyre- og plantehelse, og til å styrke kompetansen om slikt regelverk gjennom hele verdikjeden for mat. Her må helse- og forbrukerhensyn stå sentralt.
- Formidle kunnskap om produksjon, høsting, lagring og tilberedning av trygg mat og om forebygging av sykdom overført gjennom mat og drikkevann.

7. Kunnskap om og veiledning i mødre- og barnehelse samt tiltak for bedre ernæring for skolebarn, ungdom og voksne er etablert og styrket

- Rette innsats mot barn under fem år, og da med særlig fokus på de 1000 første dagene etter unnfangelse, med mål om å redusere veksthemning. Ernæringstiltak skal i større grad knyttes opp mot tiltak innenfor matproduksjon, helse og utdanning. Tiltakene skal omfatte formidling av kunnskap om mødrehelse, amming og ernæringsriktig kosthold.
- Bidra til økt tilgang til sunn og trygg mat som er økonomisk tilgjengelig for alle.
- Støtte skolematprogrammer fortrinnsvis basert på variert og lokalt produsert mat, og bidra til at skolene gir kunnskap om sunn ernæring og kosthold.
- Bidra til å ivareta ernæringsstatus, ernæringsarbeid og kostholdsinformasjon gjennom styrkede og helhetlige helse-tjenester samt yrkesrettet utdanning knyttet til matsystemer.
- Støtte utvikling og formidling av informasjon om kostholdsrelaterte sykdommer.
- Arbeide for økt tilgang til teknologi som ikke bidrar til skadelig innendørs luftforurensning ved tilberedning av mat.

8.

Globale og regionale rammeverk samt nasjonal politikk og styresett for bærekraftige matsystemer er utviklet og styrket

- Ta et internasjonalt lederskap til fremme av bærekraftige matsystemer, blant annet ved å bidra aktivt på multilaterale arenaer og plattformer der det utarbeides veiledninger, retningslinjer for politikk og standarder for bærekraftige matsystemer. Norge vil styrke fokuset på marginaliserte grupper og løfte frem retten til mat.
- Være en aktiv pådriver for frihandel, herunder å arbeide for et rettferdig og globalt handelsregelverk under WTO og for at flere land åpner sine markeder for varer fra lavinntektsland.
- Styrke nasjonal kompetanse om utvikling og iverksetting av politikk samt styrke institusjoner som har betydning for bærekraftige matsystemer, blant annet gjennom faglig samarbeid, sør-sør-samarbeid og utveksling.
- Samarbeide om etterlevelse av lover og internasjonale forpliktelser som fremmer bærekraftige matsystemer, herunder de nasjonalt fastsatte forpliktelsene i Parisavtalen.
- Bidra til å styrke kvinners rettigheter og muligheter til å påvirke beslutninger om bærekraftige matsystemer nasjonalt og internasjonalt.
- Bidra til utvikling av bærekraftige finansieringskilder for matsystemene.
- Fremme bærekraftig fiskeri og akvakultur og mat fra havet i arbeid med matsikkerhet og ernæring samt å trappe opp kampen mot ulovlig fiske og annen fiskerikriminalitet, blant annet gjennom initiativet «Blue Justice».
- Styrke global og nasjonal innsats mot miljøkriminalitet som skader matsystemene, blant annet ulovlig jakt og ulovlig rydding av land.
- Styrke og videreutvikle norske initiativ som allerede støtter opp om bærekraftige matsystemer, for eksempel regjeringens internasjonale klima- og skoginitiativ og handlingsnettverket for bærekraftig mat fra havet og innlandsvann for å styrke matsikkerhet og ernæring.
- Etablere et «Landbruk for utvikling»-program i Kunnskapsbanken. Inkludere og engasjere relevante institusjoner i prosjekter innenfor deres respektive kompetanseområder. Programmet skal fungere komplementært med en forsterket satsing på programmene Fisk for utvikling og Hav for utvikling.
- Bidra til at nasjonale myndigheter utvikler ernæringsplaner og styrker offentlige tjenester som kan gjennomføre planene.

Gjennomføring av handlingsplanen

Det er ikke forespeilet at enkeltprosjekter alene skal dekke det helhetlige matsystemet, men det er forventet at våre partnere vurderer prosjektenes økonomiske, sosiale og miljømessige koblinger. For å bygge og ivareta systemfokuset vil regjeringen:

Politikk

Bringe innsats for bærekraftige matsystemer inn i internasjonale forhandlinger samt innarbeide slik innsats i politiske dokumenter fra departementene, blant annet i regjeringens strategi mot antibiotikaresistens (AMR), strategi for fornybar energi i utviklingsland (UD), strategi for klimatilpasning, forebygging av naturkatastrofer og bekjempelse av sult (UD), strategi mot miljøkriminalitet (KLD), strategi mot miljøgifter (KLD), stortingsmelding om digitalisering i utviklingspolitikken (UD) og strategi om ikke-smittsomme sykdommer (UD).

Departementene vil følge opp arbeidet med handlingsplanen på sine respektive ansvarsområder.

Departementene

Jevnlig samle berørte departementer til diskusjon om gjennomføring av bærekraftige matsystemer, spesielt med tanke på oppfølging i Kunnskapsbanken og institusjonssamarbeidet. Den interdepartementale arbeidsgruppen som står bak handlingsplanen, vil bli opprettholdt gjennom hele handlingsplanens virkeperiode.

Referansegruppe

Det er opprettet en referansegruppe for handlingsplanen bestående av representanter for sivilt samfunn, privat sektor og forskningsmiljøer. Det vil bli avholdt møter med den rådgivende referansegruppen to ganger i året. Målsettingen er å ha god dialog om fremdrift, muligheter og utfordringer knyttet til gjennomføringen av handlingsplanen.

Porteføljeutvikling og målstyring

Sørge for at bistanndporteføljen utvikles i tråd med prioriteringene i handlingsplanen og legge til rette for hensiktsmessig målstyring av porteføljen. Norge har per i dag ingen partner, prosjekt eller program som kan dekke et helt matsystem. Handlingsplanen skal iverksettes gjennom små og store prosjekter og programmer, samt gjennom politisk dialog, som vil bidra til resultatoppnåelse i deler av systemet. Målstyringen vil i all hovedsak ivaretas på prosjekt og programnivå.

Systemtilnærmingen skal ivaretas ved at nye tiltak systematisk vurderes opp mot handlingsplanens målsetninger. Videre skal nye tiltak vurderes i forhold til hverandre med den hensikt å bidra til bærekraftige systemer.

Resultatrapportering

Koble resultatmålene og handlingspunktene til konkrete bærekraftsmål og delmål som ledd i oppfølgingen av Norges rapportering på bærekraftsmålene.

Det legges opp til en midtveisgjennomgang i 2021 og sluttevaluering i 2023.

Utenriksstasjoner

Øke innsatsen for bærekraftige matsystemer i utvalgte partnerland.

Sikre at de mest relevante utenriksstasjonene har god kunnskap om matsystemene og kan føre dialog med lokale myndigheter om en helhetlig utvikling.

Budsjett

Regjeringen vil øke innsatsen for å utrydde sult, oppnå matsikkerhet, bedre ernæring og fremme bærekraftige matsystemer. Flere bevilgninger vil brukes for å nå de helhetlige målsettingene i handlingsplanen. Økte utgifter må dekkes innenfor den til enhver tid gjeldende totalrammen for bistandsbudsjettet.



Utgitt av:

Utenriksdepartementet

Bestilling av publikasjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjoner er også tilgjengelige på:

www.regjeringen.no

Publikasjonskode: E-998 B

Design og illustrasjoner: Miksmaster · www.miksmaster.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

06/2019 – opplag 500 ex.