

Risiko- og sårbarhetsanalyse for norsk matforsyning

Prosjektbeskrivelse

Versjon 2.0 grunnlag oppdragsbrev

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Oppdragsforståelse	3
2.1	NFDs og LMDs mandat for oppdraget.....	3
2.2	DSBs leveranse	3
3	Framgangsmåte.....	4
3.1	Metode	4
3.2	Prosjektgjennomføring.....	5
3.2.1	Prosjektoppstart - planlegging og organisering av arbeidet	6
3.2.2	Etablere datagrunnlag.....	6
3.2.3	Definere analyseobjekt og lage systembeskrivelse	6
3.2.4	Risiko- og sårbarhetsanalyse	7
3.2.5	Tiltak	7
3.3	Dokumentasjon og avslutning av prosjektet.....	7
4	Ressurser, erfaring og kompetanse.....	7
5	Tidsplan og milepæler	8
6	Økonomiske betingelser.....	9

1 Innledning

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) og Landbruks- og matdepartementet (LMD) ønsker at DSB skal utarbeide en risiko- og sårbarhetsanalyse hvor matproduksjon, matforsyning og beredskap inngår som en del av samfunnssikkerhetsperspektivet. Bakgrunnen for analyseoppdraget er både Stortingets (Næringskomiteen) bestilling fra budsjettbehandlingen 2016, jf. Innst. 8S (2015-2016) side 80, og departementenes ønske om en analyse som kan inngå i en sektor-ROS.

DSB presenterer her et forslag til prosjektbeskrivelse for en slik risiko- og sårbarhetsanalyse.

2 Oppdragsforståelse

2.1 NFDs og LMDs mandat for oppdraget

De tre viktigste forutsetningene for norsk matsikkerhet er kontinuerlig produksjon av mat, ivaretagelse av produksjonsgrunnlaget og et velfungerende handelssystem, jf. Meld. St. 9 (2011-2012) og Innst. 234 S (2011-2012).

Med utgangspunkt i disse forutsetningene, sårbarhetsutviklingen i samfunnet og DSBs nasjonale risikobilde, skal ROS-analysen blant annet være basert på vurderinger av sårbarhet og robusthet i matproduksjon og matforsyning fra land og sjø på kort og lang sikt. Kunnskap som er framkommet gjennom tilsyn med departementene og underliggende virksomheter, gjennomførte øvelser, trusselvurderinger og evalueringer av sikkerhetstilstand skal inngå i grunnlaget for analysen. ROS-analysen skal omfatte ansvar, virkemidler og evne til krisehåndtering.

Analysen skal beskrive og vurdere:

- LMDs og NFDs ansvar for landbruks- og fiskeribasert matvareberedskap samt for beredskapen innen dagligvaresektoren.
- Sektoransvaret og administrativ organisering, dvs. organisering i departementene, aktuelle underlagte etater og samarbeidsparter.
- LMDs og NFDs virkemidler ved kriser eller uforutsette hendelser innen ansvarsområdet, herunder lovverk, planverk, fullmakter, samarbeids- og beredskapsordninger og beredskapslagre.
- Identifisere og drøfte et bredt sett med risikofaktorer langs hele forsyningskjeden for mat fra land og sjø fra primærproduksjon til forbruker på kort og lang sikt, herunder import.
- Vurdere vesentlighet ut fra sannsynlighet og konsekvens for de ulike risikofaktorene.
- På bakgrunn av den samlede risiko- og sårbarhetsanalysen, drøfte behovet for endringer i statlig virkemiddelbruk for matproduksjon, matforsyning og beredskap på kort og lang sikt.

2.2 DSBs leveranse

Ut fra NFDs/LMDs mandat over har vi formulert følgende hovedproblemstillinger som analysen skal besvare:

- Er matforsyningen i Norge tilstrekkelig sikker/ robust under ulike påkjenninger?
- Hvilke faktorer medfører risiko og sårbarhet i de ulike delene av produksjons- og forsyningskjeden?

- Drøfte behovet for endringer i statlig virkemiddelbruk for matproduksjon, matforsyning og beredskap på kort og lang sikt.

DSB vil lede prosjektet og ha et faglig ansvar for ROS-analysen. DSB vil benytte konsulent i gjennomføringen og har gjennomført en minikonkurranse basert på rammeavtale for slike tjenester. Proactima AS er valgt som konsulent. DSBs prosjektleder vil være kontaktpunkt mot departementene og konsulenten.

I tillegg til dette vil DSB innhente spesifikk kompetanse på matforsyning(sikkerhet) fra relevante konsulenter og kunnskapsmiljøer både å supplere med kunnskap ut over eksisterende analyser, og for å kvalitetssikre presentasjon av analyseresultater. ROS-analysen vil også kunne involvere LMD/NFD der departementene bistår med systemdokumentasjon. Underliggende etater vil kunne bli involvert gjennom bruk av analyser de har gjennomført og/eller gjennom analyseprosesser der relevante fagpersoner deltar.

LMD/NFD og DSB bistår konsulent med å ta kontakt, gjøre avtaler og innhente informasjon i departementene og underliggende institusjoner.

DSB tar forbehold at det kan være behov for å gjøre tolkninger av NFDs/LMDs mandat og tilpasninger i dette med hensyn til tidsrammen for oppdraget, tilgjengelige ressurser, departementenes involvering med mer. Dette vil i så fall gjøres i samråd med NFD og LMD.

3 Framgangsmåte

3.1 Metode

Vi legger til grunn at analysen skal gjennomføres med utgangspunkt i vanlige standarder for risiko- og sårbarhetsanalyser. Hensikten med analysen er å vurdere hvor sikker (sårbar/robust) den norske matforsyningen er på kort og lang sikt.

Risiko- og sårbarhetsanalysen vil inneholde følgende elementer:

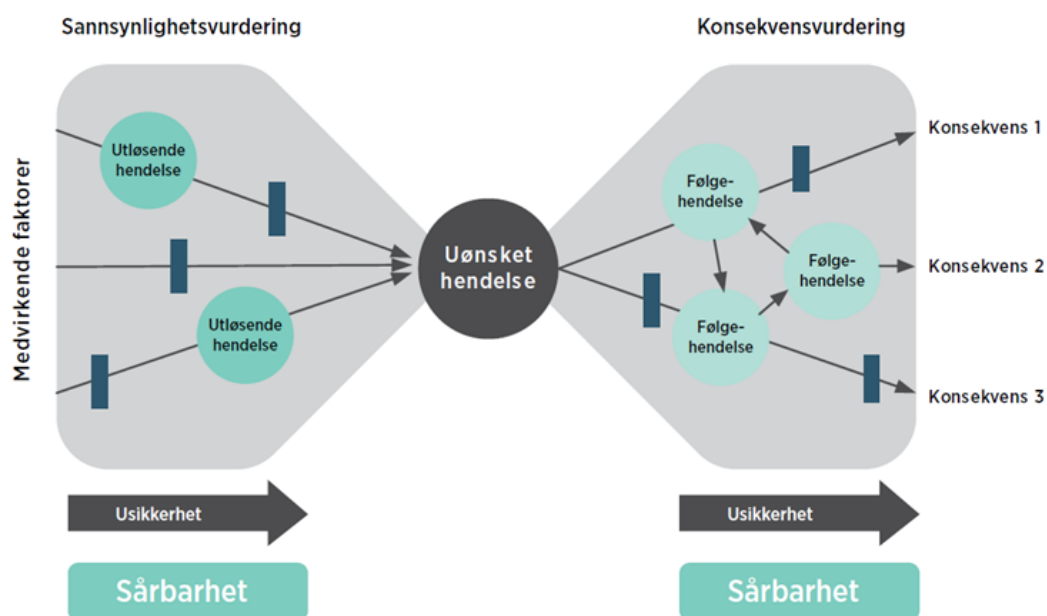
1. Systembeskrivelse: Beskrive og avgrense analyseobjektet - norsk matsikkerhet (produksjon, import, distribusjon og omsetning)
2. Risiko: Identifisere hvilke risikofaktorer (utviklingstrekk og uønskede hendelser) som kan redusere sikkerheten i forsyningskjeden for matvarer til norsk forbruk på kort og lang sikt
3. Sårbarhet: Identifisere svakheter og kritiske punkter i verdikjeden for mat til norsk forbruk
4. Tiltak: Anbefale oppfølging av resultatene fra analysen (for eksempel forebygging, beredskap eller mer kunnskap)

Datagrunnlaget for ROS-analysen er todelt:

1. Eksisterende analyser som kan belyse risiko og sårbarhet knyttet til matkjeden. Analysene brukes som kunnskapsgrunnlag for ROS-analysen.
2. Innhenting av supplerende kunnskap gjennom analysemøter, intervjuer eller mindre utredninger. Eventuelle temaer som ikke dekkes av analysen, omtales i rapporten.

Med utgangspunkt i mandatet foreslår DSB at det gjennomføres en ROS-analyse med utgangspunkt i det som defineres som verdikjeden for norsk matforsyning; produksjon, bearbeiding og distribusjon/ salg. De tre forutsetningene for matsikkerhet i Norge, kontinuerlig produksjon av mat, ivaretagelse av produksjonsgrunnlaget og et velfungerende handelssystem, kan knyttes til ulike elementer i verdikjeden.

Hendelsene som analyseres i risikoanalysen vil være ulike ytre påkjenninger på systemet for matsikkerhet (de ulike elementene i verdikjeden). Analysen kan også avdekke vesentlige utløsende hendelser og følghendelser, som det kan være nødvendig å analysere nærmere i mer detaljerte sårbarhetsanalyser. Dette kan være forstyrrelser eller svikt i funksjoner som skal sikre matforsyningen. Risiko- og sårbarhet beskrives i form av sannsynlighet for og konsekvenser av den uønskede hendelsen, effekten av barrierer og usikkerhet (kunnskapsgrunnlaget) – som vist i figuren nedenfor. Presentasjonen vil ha flere fellestrekk med Nasjonalt risikobilde, bl.a. konsekvenser for samfunnsverdier.



3.2 Prosjektgjennomføring

Med bakgrunn i metoden beskrevet ovenfor foreslår DSB å gjennomføre analyseprosjektet i følgende faser:

1. Prosjektoppstart - planlegging og organisering av arbeidet
2. Etablere datagrunnlag
 - a. Hente inn relevante analyser for norsk matsikkerhet.
 - b. Gjennomgang av datagrunnlag og identifisering av behov for supplerende kunnskap
3. Definere analyseobjekt og lage systembeskrivelse
4. Gjennomføre ROS-analyse
 - a. Identifisere risikofaktorer
 - b. Risiko- og sårbarhetsvurdering
5. Vurdere tiltak
6. Dokumentasjon og avslutning

3.2.1 Prosjektoppstart - planlegging og organisering av arbeidet

Som en del av oppstarten av prosjektet må følgende gjøres:

- Avklare omfang og formål med risiko- og sårbarhetsanalysen for norsk matforsyning, inkl ev beslutninger analysen skal støtte
- Tilgang på kompetanse innen matsikkerhet – bruk av NFD, LMD og andre kompetansemiljøer i arbeidet
- Avklare hvilke tidsperspektiver som skal ligge til grunn for analysene - hensiktsmessige definisjoner av "kort sikt" og "lang sikt"
- Identifisere og prioritere datagrunnlag (inkludert eksisterende analyser av risiko og sårbarhet med relevans for norsk matforsyning)
- Analysemetode inkl. dimensjoner som skal belyses og tilhørende kategorier, samt presentasjon av risiko
- Avklare format for dokumentasjon og presentasjon av resultater
- Avklare prosess og gjennomføring av møter, samt jevnlig statusmøter

DSB foreslår at det gjennomføres et felles oppstartsmøte med representanter fra NFD, LMD, DSB og valgt konsulent. I tillegg til DSB gjennomføre nødvendige arbeidsmøter med konsulent for planlegging og nødvendige avklaringer.

3.2.2 Etablere datagrunnlag

LMD og NFD vil bidra til å fremskaffe eksisterende analyser av risiko og sårbarhet som er relevante for norsk matsikkerhet. DSB vil sammen med konsulenten gjennomgå de eksisterende analysene av risiko og sårbarhet. Formålet med gjennomgangen av datagrunnlaget er:

1. Bruke analysene som kunnskapsgrunnlag for ROS-analysen
2. Identifisere om det mangler analyser som er viktig for gjennomføringen av prosjektet og diskutere med NFD og LMD om hvordan denne informasjon kan fremskaffes

3.2.3 Definere analyseobjekt og lage systembeskrivelse

Prosjektets formål og omfang bestemmes i oppstartsmøtet. Basert på dette vil DSB sammen med Proactima lage et utkast til systembeskrivelse. Vi vil kvalitetssikre og avstemme denne med relevante eksperter.

Med bakgrunn i mandatet foreslår vi å bruke et verdikjedeperspektiv i systembeskrivelsen og at dette danner utgangspunkt for struktur for analysen. Et slikt fokus mener vi vil gjøre det mulig å avgrense studien, samt å foreta en systematisk og dekkende analyse. Det vil også være viktig å belyse risiko i et kortsiktig og langsiktig perspektiv, gjennom blant annet å synliggjøre utviklingstrekk som kan påvirke norsk matforsyning.

DSB og Proactima vil blant annet bruke de eksisterende analysene av risiko og sårbarhet knyttet til norsk matforsyning som underlag for systembeskrivelsen med tilhørende avgrensninger som gjøres i analysen for å dokumentere systembeskrivelsen.

3.2.4 Risiko- og sårbarhetsanalyse

Som nevnt over vil identifikasjon av risikofaktorer gjøres både gjennom bruk av eksisterende analyser og gjennom analyse/arbeidsmøter med relevante eksperter og eventuelle intervjuer.

Resultatet av risikoidentifikasjonen kan medføre en lang liste med hendelser og utviklingstrekk. I tråd med fremgangsmåten i Nasjonalt risikobilde foreslås det å gjennomføre en form for avgrensning, utvalg og utvikling av scenarioer som skal risiko- og sårbarhetsvurderes. Avgrensningen og utvelgelse av hendelser og utviklingstrekk for risiko- og sårbarhetsvurdering gjøres basert på en grov vurdering og bruk av overordnede kriterier.

Vi vil videre vurdere risiko og sårbarhet knyttet til de utvalgte uønskede hendelsene /utviklingstrekkene. I denne vurderingen inngår analyse av risiko og identifisering av svakheter og kritiske punkter i verdikjeden for mat til norsk forbruk.

3.2.5 Tiltak

DSB vil utarbeide forslag til tiltak basert på gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget og analysemøter og evt. annen informasjonsinnhenting. Tiltakene kategoriseres som forebyggende, beredskapstiltak eller kunnskapsinnhenting. Dokumentasjon av foreslåtte tiltak vil inngå som del av risiko- og sårbarhetsanalysen.

3.3 Dokumentasjon og avslutning av prosjektet

Risiko- og sårbarhetsanalysen for norsk matsikkerhet dokumenteres i en samlet rapport. Rapporten skal være egnet til både å kunne trykkes og publiseres på web. I forslaget til framdriftsplan har vi tatt høyde for høringsrunde og kommentarer i NFD/LMD og ev andre aktører.

4 Ressurser, erfaring og kompetanse

DSB vil stille med følgende ressurser til analyseprosjektet:

Person	Rolle	CV
Erik Thomassen	Faglig ansvarlig for analysen	Enhetsleder Analyse. Enhets fagportefølje: • Nasjonalt risikobilde • KIKS • Sårbarhetsanalyser • Evalueringer av hendelser • Tilsyn med departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap
Knut Torget	Prosjektleder	Diplomøkonom Erfaring som økonomileder Ledet tilsyn av departement og fylkesmann Ledet evaluering av øvelser Deltatt i større utviklings- og utredningsarbeider

Person	Rolle	CV
Karl Kerner	Prosjektmedarbeider	Cand. agric. (NLH, Jord- og plantefag) Erfaring fra landbruksforskning og –rådgivning Utstrakt internasjonal erfaring og kontaktnett Koordinerer DSBs arbeid med klimatilpasning under EØS-midlene
Cato Rusthaug	Prosjektmedarbeider	Seniorrådgiver i enhet for Analyse, statsviter Fagansvar matsikkerhet og helseberedskap Tilsyn med departementene Kritiske samfunnsfunksjoner (KIKS) Sårbarhetsprosjekt
Ann Karin Midtgaard	Veileder ROS-metodikk	Seniorrådgiver, mastergrad samfunnssikkerhet Risiko- og sårbarhetsanalyser Nasjonalt risikobilde

Totalt beregner DSB å bruke om lag fire månedsverk på prosjektet fordelt på disse personene etter nærmere vurdering.

I tillegg vil det være aktuelt å bruke relevante fagmiljøer både for å framskaffe informasjon og å bidra i analysearbeidet (ev. intervjuer og mindre utredninger). DSB har fått opplyst at følgende kompetansemiljøer kan være aktuelle innenfor landbruks- og fiskeriområdet:

- Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)
- Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)
- Matforskningsinstituttet Nofima
- Mattilsynet
- Landbruksdirektoratet
- Fiskeridirektoratet
- Næringslivet – f.eks. Rådet for matvareberedskap

DSB forutsetter at LMD og NFD bistår med å:

- Hente inn relevant dokumentasjon til analysen
- Hente inn eksisterende analyser og dokumentasjon

5 Tidsplan og milepæler

DSB legger til grunn følgende tidsrammer for prosjektet: Oppstart i løpet av august, ferdig rapport klar for forankring og kvalitetssjekk i november og overlevering/ publisering i midten av desember 2016.

Dette er en stram tidsplan og forutsetter at avklaringer rundt rammene for prosjektet og konsulent er på plass i løpet av august. Framdriften er også avhengig av graden av involvering av etater og fagmiljøer og hvor tilgjengelige disse er. I tabellen under har vi satt opp en skisse til tidsplan, men denne må gjennomgå og diskuteres med oppdragsgiver og konsulent.

Aktivitet	Beskrivelse	Tid
Oppstart prosjekt	Avklare omfang, formål, prosess osv. for ROS-analysen Anskaffe konsulentbistand Oppstartsmøte	August Uke 35
Informasjonsinnhenting	Innhente og bearbeide informasjon. Utvikle systembeskrivelse(r) Kontakte aktuelle fagmiljøer for avtaler om møter m.v.	September Uke 36-39
Analyse og grovutkast rapport	Innhenting av supplerende kunnskap Identifisere risikofaktorer Risiko- og sårbarhetsvurdering Forslag til tiltak Sette opp grovutkast til rapport.	Oktober Uke 40-43
Kvalitetssikring og høring	Kvalitetssikring av innhold (skriftlig og muntlig) hos relevante fagmiljøer. Sende grovutkast til kvalitetssikring og høring til LMD/NFD.	November Uke 44-50
Ferdigstilling og oversendelse	Gå igjennom kommentarer og gjøre ev tilpasninger i rapporten. Ferdigstilling av rapport – tekst og rapportformat. Sende over endelig rapport til NFD/LMD.	Desember Uke 50-52

Vi legger til grunn at det vil være 2-3 statusmøter mellom DSB og LMD/NFD i løpet av analyseprosjektet.

6 Økonomiske betingelser

DSB har satt opp følgende budsjett for analyseprosjektet:

Leveranser	Beløp	Merknad
DSBs ressursinnsats	250 000	Beregnet på grunnlag av estimert ressursbehov på fire månedeverk og inkludert reiseutgifter
Ramme konsulentoppdrag	500 000	Avrop på DSBs rammeavtale for konsulenttenester ROS og dekke behov for tjenester knyttet til spesifikk kompetanse matsikkerhet
Sum budsjett	750 000	Inklusiv mva.

DSB ønsker i utgangspunktet å gi en fast pris på sitt bidrag inn i prosjektet. Beløpet er beregnet ut fra en ressursinnsats på fire månedeverk samt reiseutgifter.

Ut fra oppdragets omfang og tidsramme mener vi at kr. 500.000 kan være en realistisk ramme for å kjøp av konsulentttjenester til gjennomføring av selve ROS-analysen, samt å dekke behov for å hente inn mer spesifikk kunnskap og ekspertise på matsikkerhet i analyseprosjektet.

Alle priser er anslått inkl mva.

Det forutsettes at analyseoppdraget formaliseres på en hensiktsmessig måte mellom oppdragsgiver (NFD/LMD) og DSB.