

Matvælaráðuneytið  
Borgartúni 26  
105 Reykjavík

Sent á samráðsgátt  
Reykjavík, 24. febrúar 2023

## **Efni: Umsögn um drög að þingsályktunartillögu um landbúnaðarstefnu, mál nr. 30/2023**

Þann 10. febrúar sl. birti matvælaráðuneytið í samráðsgátt stjórnvalda drög að þingsályktunartillögu um landbúnaðarstefnu til ársins 2040 og óskaði eftir umsögn um efni draganna. Umsagnarfrestur var veittur til 24. febrúar 2023.

Samtök fyrirtækja í landbúnaði (hér eftir „SAFL“ eða „**samtökin**“) hafa tekið umrædd drög til skoðunar (hér eftir „**tillagan**“) og verður hér gerð grein fyrir sjónarmiðum samtakanna.

SAFL fagnar því að fram séu komin drög að tillögu til þingsályktunar um landbúnaðarstefnu til ársins 2040. Landbúnaðurinn er önnur þeirra atvinnugreina sem fylgt hefur þjóðinni frá landnámi og er grundvöllur atvinnusköpunar og byggðafestu í hinum dreifðari byggðum ásamt því að spila lykilhlutverk í fæðuöryggi þjóðarinnar og loftslagsmálum. Landbúnaðurinn hefur hins vegar glímt við margvíslegar áskoranir undanfarin ár og áratugi. Greinin á mikið undir stefnu stjórnvalda og mikilvægt er að rétta þann mikla aðstöðuhalla sem íslenskur landbúnaður býr við í samanburði við önnur ríki í Evrópu, eigi markmið landbúnaðarstefnu eftir að ganga.

### **A. Almennt um tillöguna**

Grundvöllur þess að ná fram markmiðum tillögunnar er að tryggja að frumframleiðendur, þ.e. bændur, njóti líf skjara til jafns við aðrar stéttir í þjóðfélaginu. Núverandi landbúnaðarstefna birtist í markmiðum núgildandi búvöru- og búnaðarlaga (99/1993 og 70/1998). Mörg markmiðanna sem birtast þar eiga fullt erindi í landbúnaðarstefnu fyrir Ísland. Þar má nefna eftirfarandi:

- að stuðla að framförum og aukinni hagkvæmni í búvöruframleiðslu og vinnslu og sölu búvara til hagsbóta fyrir framleiðendur og neytendur,
- almenn starfsskilyrði við framleiðslu og vinnslu búvara ásamt stuðningi ríkisins stuðli að áframhaldandi hagræðingu, bættri samkeppnishæfni og fjölbreyttu framboði gæðaaafurða á sanngjörnu verði,
- að framleiðsla búvara til neyslu og iðnaðar verði í sem nánustu samræmi við þarfir þjóðarinnar og tryggi ávallt nægjanlegt vöruframboð við breytilegar aðstæður í landinu,
- að stuðla að jöfnuði á milli framleiðenda í hverri búgrein hvað varðar afurðaverð og markað.
- stuðningur ríkisins stuðli að áframhaldandi þróun í greininni og bættri afkomu bænda,
- tryggja að stuðningur ríkisins nýtist sem best starfandi bændum.

## B. Fæðuöryggi

Samtökin taka undir mikilvægi þess að skilgreina lágmarksbirgðir matvæla á hverjum tíma auk viðeigandi birgða aðfanga. Mikilvægt er að huga að því að öllu birgðahaldi fylgir kostnaður og með kröfum um aukningu þar á þarf að liggja fyrir hvar sá kostnaður lendir. Þá vilja samtökin benda á að vænlegra er að tryggja fæðuöryggi með tryggu framboði af matvælum, þ.e. að tryggja framboð nauðsynlegra aðfanga til frekari framleiðslu, s.s. olíu og fóður, fremur en að vera með miklar umfram birgðir af matvælum í geymslu hverju sinni.

Í dag stendur innlend framleiðsla fyrir töluverðum hluta fæðuframboðs á Íslandi og þá sérstaklega próteini. Hlutdeild innlendar framleiðslu er 43% í grænmeti, 90% í kjöti, 96% í eggjum og 99% í mjólkurvörum, en sem dæmi aðeins 1% í korni til manneldis, samkvæmt skýrslu um fæðuöryggi á Íslandi, sem unnin var af Landbúnaðarháskóla Íslands að beiðni Kristjáns Þórs Júlíussonar, þáverandi sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra. Ljóst er að hægt er að gera betur í framleiðslu útiræktaðs grænmetis sem og gróðurhúsarækt.

Í lið 1.5 er komið inn á aðgengi að hagkvæmri fjármögnun. Mikilvægt er að bæta rekstrarafkomu landbúnaðarins, hvort sem er frumframleiðenda eða fyrirtækja í landbúnaði. Þegar rekstrarumhverfi afurðastöðva er með þeim hætti að þeim er gert erfitt fyrir að ná fram stærðarhagkvæmni og bæta þannig rekstrarstöðu sína er erfitt að fá fjármögnun til að ráðast í nauðsynlega endurnýjun á framleiðslulínum og öðrum tæknibúnaði. Með því að veita afurðastöðvum í sláturiðnaði undanþágu frá ákvæðum samkeppnislaga, í samræmi við það sem þekkist bæði Noregi og innan ESB, verður fjármögnun mun aðgengilegri en ella.

## C. Loftslagsmál

Samtökin taka undir áherslur tillögunnar hvað loftslagsmál varðar. Mikilvægt er að skapa hvata fyrir bændur og fyrirtæki til að draga enn frekar úr losun sinnar framleiðslu. Tekið skal fram að bændur og fyrirtæki í landbúnaði hafa nú þegar ráðist í ýmis verkefni til að draga úr losun sem og mótvægisáðgerðir af ýmsum toga. Hafa þær áðgerðir skilað góðum árangri og hægt er að gera enn betur í þeim málum.

Hafa ber í huga að samdráttur í losun af völdum orkunotkunar og/eða mótvægisáðgerða á borð við skógrækt og endurheimt votlendis mun þó ekki hafa áhrif á losunartölur í flokknum „Landbúnaður“ í Landsskýrslum um losun gróðurhúsalofttegunda (National Inventory Report – NIR) sem Umhverfisstofnun skilar til ESB og loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna í samræmi við skuldbindingar Íslands í loftslagsmálum. Af þeim sökum kallar markmið um kolefnishlutleysi landbúnaðar sem birtist í d. lið framtíðarsýnar tillögunnar, á sértækt bókhald hvað landbúnaðinn varðar.

## D. Hringrásarhagkerfi

Undir lið 5 er fjallað um hringrásarhagkerfið og fullnýtingu afurða. Í því samhengi vekur SAFL sérstaklega athygli á að litið verði til förgunar dýra- og sláturleyfa og annars lífræns úrgangs. Hægt er að nýta slíkan úrgang m.a. í gerð áburðar og jafnvel til fóðurgerðar, ef flokkun efna er með tilteknum hætti. Mikilvægt er að tryggja aðgengi að förgunar- og úrvinnsluúrræðum um allt land svo markmið um fullnýtingu afurða náist.

## E. Alþjóðleg markaðsmál

Í tillögunni segir að það þurfi að „...laga íslenskan landbúnað að alþjóðlegu markaðskerfi með landbúnaðarvörur.“ Ekki er með öllu ljóst hvað við er átt hér. Alþjóðleg markaðskerfi með landbúnaðarvörur einkennast af víðtækum viðskiptahindrunum, tollkvótum, háum tollum og vörugjöldum. Tollfrjálsir kvótar eru hvað síst minni hérlendis en í þeim löndum sem við berum okkur saman við þegar horft er til hlutdeildar kvótanna í heildarmarkaði fyrir viðkomandi vörur. Þá er Ísland eina landið innan Evrópu sem ekki leggur verðjöfnunargjöld á innfluttar unnar landbúnaðarvörur. Upptaka verðjöfnunargjalda væri þó góð leið til að stuðla að öflugum innlendum landbúnaði og standa við baki á innlendri framleiðslu.

SAFL tekur sérstaklega undir lið 6.3 þar sem kveðið er á um að tryggja með löggjöf að innlendir framleiðendur hafi ekki lakara svigrúm til hagræðingar og samstarfs en í nágrannalöndum okkar sem starfa samkvæmt EES-löggjöf. Samtökin benda á að undanþágureglur eru frá samkeppnisreglum í Noregi og innan aðildarríkja ESB sem tryggja að bændur og fyrirtæki þeirra eru undanþegin tilteknum ákvæðum samkeppnislaga viðkomandi ríkja. Auk þess eru í gildi tilteknar undanþágur frá samkeppnisreglum í ESB-rétti en umræddar reglur tryggja ákveðin forgangsáhrif landbúnaðarstefnu ESB gagnvart samkeppnisreglum sambandsins.

Á undanförunum árum hefur átt sér stað vinna af hálfu stjórnvalda þar sem metin hefur verið staða innlendra kjötframleiðslu. Í gögnum, sem tekin hafa verið saman af hálfu sérfræðinga, m.a. fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, hefur komið fram að umtalsvert svigrúm er til hagræðingar við framleiðslu kjötvara hér á landi. Vísast í þessu sambandi m.a. til úttektar KPMG fyrir fyrrnefnt ráðuneyti frá 2018.<sup>1</sup> Að sama skapi liggur fyrir að framleiðendur landbúnaðarvara, þ.m.t. kjötvara, njóta víðtækra almennra undanþága frá samkeppnislögum í þeim löndum sem Ísland ber sig iðulega saman við. Vísast í þessu sambandi til skýrslu lagastofnunar Háskóla Íslands, sem unnin var fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið árið 2021, um undanþágur í Noregi og innan ESB fyrir bændur og fyrirtæki þeirra frá samkeppnisreglum.<sup>2</sup> Þá eru ennfremur til staðar undanþágureglur í Svíþjóð, Finnlandi og Þýskalandi.

Kynnti matvælaráðherra drög að frumvarpi sem tók á þessum mikla aðstöðumun innlendra afurðastöðva í kjötiðnaði. Síðar ákvað ráðherra að leggja frumvarpið ekki fram, m.a. vegna gagnrýni frá Samkeppniseftirlitinu. Þess í stað hefur matvælaráðherra tilkynnt að málið verði unnið áfram í ráðuneyti hennar og stefnt er að því að leggja fram nýtt frumvarp á haustþingi. Ljóst er að þessi mikli aðstöðumunur kemur í veg fyrir nauðsynlega hagræðingu sem getur orðið innan greinarinnar. Nauðsynlegt er að rétta hann af ef íslenskur landbúnaður á að geta vaxið og orðið burðug atvinnugrein.

## F. Neytendur

Samtökin taka undir lið 7.4 um upplýsingar til neytenda. Samkvæmt könnun Gallup í ágúst 2016 skiptir uppruni landbúnaðarafurða íslenska neytendur miklu máli en þá svöruðu 82,2% því að þeir

<sup>1</sup> Úttekt á afurðastöðvum, Ráðgjafasvið KPMG, unnið í júní 2018, sjá: <<https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/%C3%9Attekt%20afur%C3%B0ast%C3%B6%C3%B6va%20-%20KPMG.PDF>>.

<sup>2</sup> Skýrsla um undanþágur frá samkeppnisreglum er varða samstarf milli búvöruframleiðenda í ljósi EES-/ESB-réttar, útgefin 22. október 2021, sjá: <<https://lagastofnun.hi.is/sites/lagastofnun.hi.is/files/2021-04/Skyrsla-um-buvoruloggjof-2020.pdf>>.

veldu eingöngu, mun frekar eða frekar íslenskt kjöt en erlent þegar verslað er og 88,3% sögðu það skipta öllu, mjög miklu eða frekar miklu máli að upplýsingar um uppruna væru á umbúðunum. Þá er mikilvægt að upprunamerkingar nái ekki einungis til matvöruverslana heldur einnig til mötuneyta og veitingahúsa, með sýnilegum hætti svo neytandinn þurfi ekki að spyrja um uppruna. Með aukinni upplýsingagjöf gefst neytendum færi á að taka upplýst val um neyslu sína.

## **G. Nýsköpun og tækni**

Í lið 8.1 er komið inn á nýtingu endurnýjanlegra orkugjafa í þágu grænnar byltingar og nýsköpunar. Í því samhengi vill SAFL vekja athygli á því mikilvæga hlutverki sem raforkukostnaður spilar í uppbyggingu matvælaframleiðslu um land allt, þá sérstaklega framleiðslu í gróðurhúsum. Gjaldskrá RARIK á dreifingu raforku í þéttbýli hefur hækkað talsvert undanfarin ár og er verðmunurinn á dreifbýli og þéttbýli nú um 33%.

RARIK og Orkubú Vestfjarða er einu dreifiveitur rafmagns sem sótt hafa um leyfi fyrir sérstakri gjaldskrá fyrir dreifingu á raforku í dreifbýli. Verðmunur á raforku hefur því augljós neikvæð áhrif á samkeppnisstöðu sveitarfélaga. Sé val um að byggja orkufrekan iðnað/starfsemi t.d. í Árborg eða annars staðar á Suðurlandi hefur Árborg forskot þar sem einungis er ein verðskrá í gildi þar, hjá HS Veitum.

Í ljósi áherslna á nýtingu endurnýjanlegra orkugjafa í landbúnaði er mikilvægt jafna rafmagnskostnað enn frekar, enda mikið réttlætismál gagnvart íbúum og framleiðendum á landsbyggðinni. Ein af undirstöðuáttvinnugreinum þjóðarinnar, ferðaþjónustan, byggir á því að nýta innviði um land allt og með orkuskiptum í bílafloata landsins þurfa innviðirnir einnig að vera til staðar. Það er því mjög óeðlilegt að íbúar landsbyggðarinnar og þ.m.t. matvælaframleiðendur til sveita, beri einir þann kostnað sem felst í endurnýjun og styrkingu dreifikerfis raforku um dreifbýlið í gegnum síhækkandi gjaldskrá.

## **H. Fyrirkomulag stuðnings við landbúnað**

SAFL varar við þeim hugmyndum sem koma fram undir lið 10 í tillögunni er snúa að breytingum á stuðningskerfi landbúnaðarins. Ljóst má þykja að stærstu búgreinarnar í landbúnaði á Íslandi í dag, þ.e. nautgriparrækt, sauðfjarrækt og grænmetisrækt ásamt alifugla- og svínarækt, verði þær sömu til næstu ára og áratuga. Má rekja það fyrst og fremst til ræktunarskilyrða og loftslags á Íslandi. Því er mikilvægt að tryggja fjárhagslega afkomu þessara greina, m.a. með tilliti til fæðuöryggis.

Markmið stuðnings við landbúnað hefur allt frá upphafi verið að tryggja neytendum gott framboð af hagkvæmum matvælum sem framleidd eru af bændum sem eru tryggð sambærileg lífskjör og öðrum þegnum samfélagsins. Ef færa á stuðning við landbúnað frá framleiðslu yfir á umhverfisleg gæði án þess að bændum séu tryggðar tekjur á móti er það markmið fyrir bí. SAFL telur mikilvægt að þessi markmið verði áfram grunnur stuðnings við landbúnað. Ef stefnan er hins vegar að boða aukin framlög til málaflokksins með nýjum áherslum á loftslags- og umhverfismál þá þarf það að koma skýrar fram í tillögunni.

## **I. Niðurlag**

Í tillögunni kemur fram að til að hrinda landbúnaðarstefnu til ársins 2040 í framkvæmd verði gerðar áætlanir um aðgerðir til fimm ára í senn og þær birtar. SAFL lýsir vilja sínum til að taka þátt í samráði um þær áætlanir.

Samtökin eru reiðubúin til að funda með matvælaráðuneytinu um þau atriði sem fram koma í umsögn þessari sem og önnur málefni landbúnaðar og matvælaframleiðslu.

Fyrir hönd  
Samtaka fyrirtækja í landbúnaði

Margrét Gísladóttir

Margrét Gísladóttir  
framkvæmdastjóri SAFL