

Umsögn um tillögu til þingsályktunar um matvælastefnu til ársins 2040

Skynsamleg stefnumörkun verður að innihalda tvo grunnþætti:

- (i) Markmið (eins vel skýrgreind og mögulegt er)
- (ii) Leiðir að þessum markmiðum (eins vel útfærðar og mögulegt er. M.a. þarf að útskýra hvernig og að hvaða marki leiðirnar stuðla að því að markmiðin náist)

Því miður er þessum tveimur grundvallaratriðum ekki gerð viðunandi skil í þeim drögum að tillögu til þingsályktunar sem fyrir liggur. Þegar af þeirri ástæðu er nauðsynlegt að núverandi drög séu tekin til gagn Gerrar endurskoðunar.

Fjöldmargt annað einkennir skynsamlega stefnumörkun. Þessa á meðal má nefna:

- Raunsæi. Er raunhæft að ná þeim markmiðum sem sett eru með þeim leiðum sem skýrgreindar eru.
- Einfaldleiki. Eru markmið og leiðir eins einföld og hugsanlegt er eða er stefnan óþarflega margþætt og margbrotin?
- Skýrleiki. Eru markmið og leiðir eins skýr og hugsanlegt er eða eru þessir þættir og þau hugtök sem notuð eru til að lýsa þeim óþarflega óljós og þokukennd?
- Mælanleiki. Eru skýrgreindir mælikvarðar til að átta sig á hversu vel hefur miðað að markmiðunum?
- Skýrgreining (og mæling) á núverandi stöðu.

Því miður mæta fyrirbyggjandi drög ekki þessum kröfum. Stefnumörkunin er langt frá því að vera einföld og skýr. Raunar þvert á móti. Hún er augljóslega óraunsæ, jafnvel óskhyggjuleg („... Ísland verði leiðandi í framleiðslu á heilnæmum matvælum ...“). Engir mælikvarðar á árangur eru lagðir fram. Ekki er heldur gerð grein fyrir því hvar landið er stadd í upphafi stefnumörkunarinnar. Jafnvel þótt fyrsta grundvallaratriðiðnu (þ.e. skýru markmiði og leiðum að því) væri viðunandi, eru þessir síðari veikleikar á núverandi drögum það veigamiklir að nauðsynlegt að þau séu tekin til gagn Gerrar endurskoðunar.

Nánari greining

Meginmarkmið matvælastefnunnar er sagt vera „...að efla og styðja við íslenska matvælaframleiðslu þannig að Ísland verði leiðandi í framleiðslu á heilnæmum afurðum í sátt við umhverfi og samfélag.“

Er ekki hér verið að rugla saman markmiðum og leiðum? Er ekki markmiðið að Ísland verði leiðandi í framleiðslu á heilnæmum afurðum í sátt við umhverfi og samfélag og leiðin að efla og styðja íslenska matvælaframleiðslu?

Hvað er það að vera „leiðandi“ í þessu samhengi? Er það að vera fremstur eða í fremstu röð og þá hvað hátt í röðinni? Hvernig á að mæla þetta? Eru svona mælikvarðar til? Ef ekki hver á að þróa þá?

Hvað er að vera í „sátt við umhverfi“? E.t.v. á það að merkja að matvælaframleiðslan hafi ekki veruleg umhverfisáhrif. Ef ætlunin er að hún hafi engin umhverfisáhrif, er það ómögulegt nema matvælaframleiðslan sé lögð af. Nægir í því efni að hugleiða sjávarútveg, sem hlýtur að minnka fiskistofna eigi á annað borð að draga fisk úr sjó. Sama máli gegnir einnig um matvælaframleiðslu á landi þótt það sé e.t.v. ekki eins augljóst.

Hvað er að „vera í sátt við samfélagið“? Samfélagið er hugtak, ekki fyrirbæri. Ef með samfélaginu er átt við afstöðu fólks (í þessu tilfelli til matvælaframleiðslu), er að því að hyggja að (i) sú afstaða ræðst af mörgu öðru en matvælaframleiðslunni sem slíkri og þessi sátt heyrir því undir margt annað í opinberri stefnumörkun en matvælastefnu. (ii) Afstaðan getur verið mjög breytileg yfir tíma og frá degi til dags. Erfitt er að laga framleiðslu að slíkum breytileika. (iii) Afstaða getur verið mjög mismunandi milli einstaklinga og hópa. Hvernig á að vega slíkan afstöðumun saman til að mæla afstöðu samfélagsins (eða „sáttina“ við samfélagið)?

Markmiðið eins og það var umorðað hér að ofan virðist því vera þríþætt; (a) að Ísland verði leiðandi í framleiðslu á heilnæmum afurðum, (b) sú framleiðsla verði í sátt við umhverfið og (c) í sátt við samfélagið.

Spyrja má hvort þetta þríþætta markmið sé yfirleitt náanlegt. Augljóst virðist að mjög erfitt sé a.m.k. að ná því og sennilega ómögulegt á næstu 17 árum (fram til 2040). Sé svo, verður að víkja frá a.m.k. einu þeirra og e.t.v. öllum. Þá vaknar spurningin um innbyrðis vægi markmiðanna því ef þau nást ekki samtímis verður að vega þau saman til að vita hvað eigi að gera, nánar tiltekið hver stefnan á að vera eða hvernig eigi að beita tækinu (efling og stuðningur við matvælaframleiðslu).

Þannig væri unnt að halda lengi áfram. Niðurstaðan er óhjákvæmileg. Þetta meginmarkmið er svo illa skýrgreint og hugsað að það getur ekki verið grundvöllur matvælastefnunnar.

Það er síðan annað mál hvort þetta markmið geti samrýmst öðrum þjóðfélagslegum markmiðum. Hvað kostar það að koma íslenskri matvælaframleiðslu í fremstu röð í heiminum? Hvernig bitar sá kostnaður á viðleitninni til að ná öðrum þjóðfélagslegum markmiðum. Enn dýrara er náttúrulega að gera þetta í „sátt“ við umhverfið og samfélagið. Þessi kostnaður hlýtur að koma úr vösum Íslendinga. Er ávinningurinn umfram kostnaðinn? Er ekki nauðsynlegt að hafa a.m.k. sæmilegar vísbendingar um að það sé líklegt?

Grunnpunkturinn er: Ef hið þjóðfélagslega markmið er að hámarka velsæld Íslendinga, sem líklegt hlýtur að teljast, er ekkert vit í því að setja markmið fyrir einstaka atvinnustarfsemi og velja leiðir að þeim án þess að fyrir liggi að hvort tveggja sé í samræmi við hið þjóðfélagslega markmið. Með öðrum orðum, stefnumörkun fyrir einstaka atvinnustarfsemi þarf að setja með hliðsjón af heildarmarkmiðinu og heildarstefnumörkun.

Af þessari ástæðu einni er þessi stefnumörkun fyrir matvælavinnslu eina sér ekki tæk, jafnvel þótt hún væri sæmilega unnin (sem þessi er langt frá því að vera).