

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Reykjavík, 25. maí 2021

Efni: Umsögn um Ræktum Ísland! - umræðuskjal um landbúnað á 21. öld

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til ofangreinds umræðuskjals, sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda 5. maí sl. FA vísar ennfremur til fundar, sem fulltrúar félagsins áttu með höfundum skjalsins 10. nóvember 2020, þar sem ýmsum sjónarmiðum félagsins var komið á framfæri. Hér fara á eftir punktar um afstöðu FA til nokkurra atriða í umræðuskjalinu.

I. Almenn

FA fagnar því frumkvæði sem felst í samningu þessa umræðuskjals, sem ætlunin er að myndi grundvöll fyrir nýja landbúnaðarstefnu. Að mati félagsins eru gríðarleg sóknarfæri í íslenskum landbúnaði, en jafnframt ýmis tregðulögmál og fastheldni við úrelt kerfi sem standa bæði landbúnaðinum sjálfum fyrir þrifum og hafa neikvæð áhrif á starfsskilyrði annarra atvinnugreina sem stunda samstarf og viðskipti við landbúnaðinn, ekki sízt landbúnaðarins. FA telur því einkar jákvætt að horft sé til framtíðar og mið tekið af ýmsum alþjóðlegum stefnum og straumum, líkt og gert er í þessu skjali.

Almennt talað telur FA mikilvægt að efla framtak og frumkvöðlastarf í landbúnaðinum, að hann sækir í sig veðrið í vöruþróun og markaðssókn, standi í vaxandi mæli á eigin fótum í samkeppni og lúti sömu almennu samkeppnisreglum og annað atvinnulíf í landinu.

II. Breytt styrkjakkerfi

FA fagnar eindregið tillögum um breytt styrkjakkerfi landbúnaðarins, þannig að stutt verði við búsetu í sveitum óháð því hvaða framleiðslugrein er stunduð en hins vegar lögð aukin áherzla á þátt jarðræktar og annarrar landnýtingar og landvörzlu. Þetta er í samræmi við tillöguflutning FA undanfarin ár, enda hefur félagið ásamt mörgum öðrum talið framleiðslutengdan stuðning markaðstruflandi og samkeppnishamlandi.

FA styður eindregið að verkefni við landbætur, svo sem landgræðslu, skógrækt, endurheimt votlendis og skynsamlega stýringu beitarlags verði skilgreind á meðal styrkhæfra verkefna bænda, enda tekur félagið undir það sem í skjalinu segir um það lykilhlutverk sem landbúnaðurinn leikur við að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda á Íslandi. Meirihluti losunar landsins á slíkum lofttegundum er vegna landnýtingar og breytingar á henni eru því algjört lykilatriði ef Ísland á að leggja sitt af mörkum í baráttunni gegn hlýnun jarðar. Með öflugum stuðningi við starf bænda í þeirri baráttu er hægt að skapa þeim nýjan og mikilvægan tekjugrundvöll.

FA telur þó vanta upp á að skýrt sé að orði kveðið um að aukinn jarðræktarstuðningur, t.d. til útiræktunar á grænmeti, skili sér í því að tollvernd verði felld niður á viðkomandi afurðum. Ákvæði þess efnis að stefnt verði að slíku hafa verið í tveimur síðustu búvörusamningum stjórnvalda og grænmetisbænda, án þess að úr því hafi orðið. Ljóst er að á meðal grænmetisbænda er mikill vilji til þess að fara þá leið og væru beinir styrkir mun gegnsærri og minna markaðstruflandi en tollvernd á

grænmeti, sem gildir á fremur tilviljanakenndum tímabilum og veldur því oft og iðulega að háir tollar leggjast á t.d. innflutt grænmeti þótt engin innlend framleiðsla sé til.

Að mati FA ætti í auknum mæli að færa stuðning við landbúnaðinn úr tollvernd og í þau stuðningsform, sem nefnd eru í skýrslunni.

III. Tollamál og alþjóðaviðskipti

FA telur ekki nægilega skýrt að orði kveðið í skjalinu um að auknum beinum stuðningi við landbúnaðinn verði mætt með því að draga úr tollvernd hans. Þá vantar í skjalið alla umfjöllun um kerfi uppboðs tollkvóta fyrir búvörur, sem er samkeppnishamlandi og felur í raun í sér að eftir að Íslenzka ríkið hefur samið við önnur ríki um að lækka eða fella niður tolla á afmörkuðu magni landbúnaðarvara, leggur það skatta á innflutninginn sem rýra mjög hag verzlunarinnar og neytenda af tollaívilnunum. Íslenzka ríkið hefur í þriggja tölum sem verzlunarfyrirtæki hafa höfðað fyrir dómstólum vegna uppboðskerfisins. Að mati FA er ótækt annað, þegar mörkuð er stefna um starfsumhverfi landbúnaðarins, en að taka afstöðu til fyrirkomulags uppboðs á tollkvóta.

FA bendir jafnframt á fáránleika þess að háir tollar séu lagðir á ýmsar vörur, sem eru ekki framleiddar á Íslandi eða á í mjög litlum mæli. Enn er t.d. lagður 76% tollur á franskar kartöflur, að því að er virðist til að vernda eitt iðnfyrirtæki sem framleiðir vörur sínar að stórum hluta úr innfluttu hráefni. Þá hefur ráðuneytið um langt skeið haft til skoðunar tillögur FA um lækun tolla á ýmsum tegundum blóma, sem ýmist eru alls ekki ræktaðar á Íslandi eða eru mjög langt frá því að anna eftirspurn.

Í skjalinu er talsvert fjallað um möguleika á innlendri kornrækt. FA telur ekki fráleitt að leitast við að framleiða meira korn á Íslandi, en teldi verr af stað farið en heima setið ef það þýddi að lagðir yrðu nýir tollar á innflutt kornmeti, í stíl við núverandi stefnu, að leggja háa tolla á allar búvörur sem framleiddar eru á Íslandi og fleiri til.

FA fagnar hins vegar því sem segir í skýrslunni um fæðuöryggi, að það að leitast við að stefna að fullri sjálfbærni í matvælaframleiðslu, kynni að vinna gegn fæðuöryggi. Ekki verður horft framhjá því að Ísland er háð alþjóðaviðskiptum um stóran hluta þeirra matvæla sem landsmenn neyta, enda innlend framleiðsla fremur fábreytt. Ísland á mikið undir sem frjálsustum alþjóðaviðskiptum með matvæli og stefnan um umgjörð landbúnaðarins verður að taka mið af því; tilhneiging til verndarstefnu getur komið okkur í koll ef markaðslönd Íslands beita sömu meðulum.

IV. Samkeppnismál

FA geldur varhug við þeim hugmyndum sem fram koma í skjalinu um frekari undanþágur landbúnaðarins frá samkeppnislögum. Þvert á móti telur FA að afnema ætti undanþágu mjólkuriðnaðarins frá ákvæðum samkeppnislaga og stefna að því að landbúnaðurinn og úrvinnslugreinar hans starfi samkvæmt sömu reglum og annað atvinnulíf á Íslandi.

Undanþága mjólkuriðnaðarins hefur haft margvísleg neikvæð áhrif í för með sér. Taka má dæmi af því hvernig innlend matvælafyrirtæki sem þurfa mjólkur- eða undanrennuduft í framleiðslu sína eru ofurseld einum viðskiptavini, Mjólkursamsölunni, sem hefur algjöra einokunarstöðu á innlendum markaði fyrir sölu þeirra hráefna. Gífurlega háir tollar á þessum aðföngum útiloka alla erlenda samkeppni og undanþága mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum þá innlendu.

Í skjalinu er vísað til þess að óhagkvæmni blasi við hjá afurðastöðvum í kjöti, sem séu of margar. Lækka megi kostnað með sameiningum og fækkun húsa, en sláturleyfishafar telji að til þess þurfi sambærilegar heimildir og mjólkuriðnaðurinn hafi fengið.

Að mati FA er grundvallaratriðið hér að margvíslegir möguleikar eru á samstarfi framleiðenda búvöru og samstarfi eða jafnvel samruna afurðastöðva að óbreyttum samkeppnislögum. Samstarfið þarf bara að uppfylla skilyrði 1. mgr. 15. gr. samkeppnislaga, sem er svohljóðandi:

„Bann skv. 10. og 12. gr. gildir ekki ef samningar, samþykktir, samstilltar aðgerðir eða ákvarðanir fyrirtækja eða samtaka fyrirtækja:

- a. stuðla að bættri framleiðslu eða dreifingu á vöru eða þjónustu eða efla tæknilegar og efnahagslegar framfarir,
- b. veita neytendum sanngjarna hlutdeild í ávinningi sem af þeim hlýst,
- c. leggja ekki höft á hlutaðeigandi fyrirtæki sem óþörf eru til að settum markmiðum verði náð og
- d. veita fyrirtækjunum ekki færi á að koma í veg fyrir samkeppni að því er varðar verulegan hluta framleiðsluvaranna eða þjónustunnar sem um er að ræða.“

Samkeppniseftirlitið getur veitt undanþágur fyrir samninga sem uppfylla þessi skilyrði. Það að hagsmunahópar telji nauðsynlegt að löggjafinn veiti þeim undanþágur frá 10. og 12. gr. samkeppnislaganna sem ganga lengra en þessi núgildandi ákvæði, bendir til að þeir treysti sér ekki til að rökstyðja að samstarfið uppfylli þau skilyrði sem sett eru í lögnum, til dæmis um ávinning neytenda. Það bendir jafnframt sterklega til að engin ástæða sé til að láta undan þessum sérhagsmunaprýstingi.

Nýlegt dæmi er af því að samkeppnisyfirvöld hafi heimilað samruna fyrirtækja á búvörumarkaði, þ.e. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 12/2021 sem heimilar samruna kjötafurðastöðvanna Norðlenska, Kjarnafæðis og SAH afurða með skilyrðum, sem tryggja eiga hag bæði bænda og neytenda. Möguleikar til hagræðingar á þessum markaði, innan ramma núgildandi samkeppnislöggjafar, eru því augljóslega fyrir hendi.

Í umræðuskjalinu segir að sýnt hafi verið fram á að undanþága mjólkuriðnaðarins frá samkeppnislögum hafi verið forsenda hagræðingar sem skilað hafi bændum og neytendum ávinningi sem nemi tveimur til þremur milljörðum króna á ári. Helzta heimildin um þá hagræðingu er skýrsla Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands um mjólkurmarkaðinn frá 2015. Þrátt fyrir niðurstöðu skýrslunnar um hagræðingu í mjólkurframleiðslu töldu höfundar hennar að inngrip hins opinbera, þar á meðal undanþágan frá samkeppnislögum, leiddu til hærra búvöruverðs en ella og að innflutningur og neyzla væru minni. Lagði Hagfræðistofnun m.a. til að samkeppnisundanþága mjólkurvinnslufyrirtækjanna yrði afnumin, tollar lækkaðir og opinber verðstýring á mjólkurvörum afnumin. Það eru tillögur sem FA getur miklu fremur tekið undir en útvíkkun á undanþágum frá samkeppnislögum til fleiri búgreina.

V. Hagkvæmni í landbúnaðinum

FA fagnar því sem sagt er í skjalinu um nauðsyn hagkvæmni og nýtingu nútímatækni í þágu framleiðni í landbúnaðinum. FA vekur þó athygli á því að mikil kostnaðarlækkun og framleiðniaukning hefur þegar átt sér stað í mjólkurframleiðslu undanfarin ár með sjálfvirknivæðingu, án þess að þær tölur hafi ratað inn í þann verðlagsgrundvöll kúabús, sem verðlagsnefnd búvara miðar við er hún tekur ákvarðanir um heildsöluverð tiltekinna mjólkurvara. Mikilvægt er að hagnýting tækninnar skili sér alla leið til neytandans.

Félagið sýnir sjónarmiðum í skjalinu um vernd innlendra búfjárkynja skilning, en minnir á að slík stefna má ekki standa í vegi fyrir því að bændur rækta gripi sem gefa meira af sér, í þágu hagkvæmni og framleiðni. FA minnir sömuleiðis á að sé t.d. ekki eftirspurn eftir afurðum fleiri en u.þ.b. 400 þúsund sauðkinda í landinu er engin ástæða til að rækta fleiri í þágu líffræðilegrar fjölbreytni.

VI. Bændur eru sjálfstæðir atvinnurekendur

FA fagnar umræðu í skjalinu um hvernig virkja megi frumkvöðlakraft bænda, bæta tengsl þeirra við neytendur og auka möguleika þeirra á t.d. smáframleiðslu og vöruþróun. FA teldi þó að leggja ætti enn ríkari áherzlu á samstarf og sameiginlega hagsmuni bænda og verzlunar, en hvorug greinin getur án hinnar verið. Það er í sjálfu sér umhugsunarefni að stefnumótun í þessum málaflokki fari ekki fram í samtali á milli þessara greina.

Sömuleiðis tekur FA að sjálfsögðu undir að afkoma bænda þarf að vera viðunandi, en saknar umræðu í skjalinu um það hvernig búvörusamningar hafa að ýmsu leyti drepit framtak og frumkvæði bænda í dróma – enda er ekki á góðu von þegar jafnvel æðstu ráðamenn hafa kallað samninga um ríkisstyrki „kjarasamninga bænda“. Í mótun landbúnaðarstefnu til framtíðar er lykilatriði að valdefla hinn íslenska bónda sem sjálfstæðan atvinnurekanda og þátttakanda á markaði sem vonandi er sem frjálsastur til að skapa bændum sem ríkasta möguleika.

VII. Að lokum

FA ítrekar stuðning sinn við þá vinnu sem fram fer á vettvangi ráðuneytisins við mótun nýrrar landbúnaðarstefnu og er sem fyrr reiðubúið að leggja sitt af mörkum í þeirri vinnu með samráði og samvinnu.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA