

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
Skúlagötu 4
101 Reykavík

Sent í Samráðsgátt.
Reykjavík, 26. maí 2021

Efni: Umsögn um *Ræktum Ísland!* Umræðuskjal um landbúnaðarstefnu fyrir Ísland, mál nr. 109/2021.

Í september 2020 skipaði Kristján Þór Júlíusson, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra verkefnisstjórn um landbúnaðarstefnu fyrir Ísland. Í verkefnisstjórninni sitja Björn Bjarnason, fyrrverandi ráðherra og þingmaður, og Hlédís Sveinsdóttir, ráðgjafi og verkefnastjóri. Vinna verkefnisstjórnarinnar var í tengslum við vinnu samráðshóps um endurskoðun búvörusamninga þar sem ráðherra lét KPMG vinna sviðsmyndagreiningu um framtíð landbúnaðarins til ársins 2040. Þar er talið nauðsynlegt að móta heildstæða stefnu fyrir greinina.

Með umræðuskjalinu er opnað á frekara samtal og samráð. Þar er að finna meginatriði eða tillögur í 19 efnisköflum sem lagt er til að verði lögð til grundvallar við endanlega gerð landbúnaðarstefnunnar og aðgerðaráætlunar í samræmi við hana. Í tillögum verkefnisstjórnar er hugað að umgjörð landbúnaðarins í heild og því ekki fjallað sérstaklega um einstakar búgreinar. Núverandi búvörusamningar gilda út árið 2026, með endurskoðun 2023, og er tilgangur skjalsins að vísa veginn við gerð slíkra samninga í framtíðinni.

Umræðuskjalið hefur nú verið í umsagnarferli inni á Samráðsgátt stjórnvalda og umsagnarfrestur veittur til 26. maí. Í byrjun júní mun ráðherra, ásamt verkefnisstjórninni efna til tíu opinna funda um allt land til að kynna skjalið og eiga samtal um það. Bændasamtök Íslands vilja koma á framfæri athugasemd er varðar umsagnarfrest skjalsins og telja að betur hefði farið á því að kalla eftir umsögnum um umræðuskjalið að afstaðinni fundaröð ráðherra.

Bændasamtökin hafa farið yfir efni umræðuskjalsins og vilja koma eftirfarandi á framfæri, en áskilja sér jafnframt rétt til þess að koma á framfæri frekari ábendingum við skjalið að lokinni fundaröð ráðherra og verkefnisstjórnar eftir 16. júní nk.

Almennar ábendingar um einstaka kafla

Samræming áætlana

Vakin er athygli á því að í byggðaáætlun sem unnin er af Byggðastofnun í umboði samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra í samráði við stýrihóp stjórnarráðsins um byggðamál er að finna lýsingu á stefnu ríkisins í byggðamálum hverju sinni og samhæfing við aðra stefnumótun og áætlanagerð hins opinbera. Með lögum um breytingar á ýmsum lögum til samræmingar á áætlunum á sviði samgöngu-, fjarskipta-, sveitarstjórnar- og byggðamála nr. 53/2018, sem samþykkt voru á Alþingi í júní 2018, voru lagðar til lágmarksbreytingar á lögum framangreindra málaflokka með það að markmiði að samræma áætlanagerð í öllum málaflokkum ráðuneytis samgöngu- og sveitarstjórnarmála. Þar sem landbúnaður og landbúnaðartengdar greinar eru einnig byggðamál er mikilvægt að hafa í huga að undirbúningur að landbúnaðarstefnu framtíðarinnar, aðgerða og áætlana henni tengdri verði samræmdar öðrum áætlunum stjórnvalda þar sem ljóst er að þær munu skarast.

Sjálfbær landnýting

Í umræðuskjalinu er fjallað um sjálfbæra landnýtingu og nefnt að inntak viðmiða við mat á henni ætti að setja í lög. Í því efni verður að finna jafnvægi milli sjónarmiða þeirra sem nálgast viðfangsefnið frá sjónarhóli jarðvegs- og gróðurverndar annars vegar og beitarnýtingar hins vegar. Landgræðslan, í umboði umhverfisráðherra vinnur nú að gerð reglugerðar um leiðbeiningar og viðmið um sjálfbæra landnýtingu sem grundvallast á IV. kafla laga um landgræðslu nr. 155/2018. Sú vinna hefur sætt mikilli gagnrýni af hálfu Bændasamtakanna þar sem litið var á að þau gætu haft umtalsverð neikvæð áhrif á íslenskan landbúnað í heild sinni með tilheyrandi áhrifum á fæðuöryggi. Sjónarmið bænda hafa allan tímann verið sú að horft sé til þess að meta þróun gróðurfars. Sú breyta, hvort að beutiland sé í framför, óbreytt eða í afturför er lykilatriði þegar meta á sjálfbærni. Það að byggja mat á sjálfbærni beutilands eingöngu á ástandi miðað við vistgetu, er erfitt að skilgreina og sannreyna. Sé land þar með ekki í besta mögulega ástandi miðað við vistgetu yrði nýting dæmd sem ósjálfbær. Grundvallarhugsunin í stýringu nýtingar hlýtur að vera sú að ástand lands í samhengi við nýtingu eigi að hafa forspárgildi um hvernig ástand lands verður í framtíðinni.

Kornrækt

Með tilkomu jarðræktarstuðnings í nágildandi búvörusamning er komin nokkur reynsla á hvernig jarðræktarstuðningur nýtist til þess að hvetja til endurræktar og framleiðsluaukningar. Í umræðuskjalinu er rætt um mikilvægi þess að byggja upp innviði kornræktar, bæði hagnýtar rannsóknir og kynbótastarf en einnig fjárfestingar í þurrkstöðvum og þess háttar. Bændasamtökin taka undir þessi markmið. Líkt og bent er á í umræðuskjalinu er kornrækt samkeppnisgrein þar sem að flestar þjóðir styðja innlenda kornrækt til að viðhalda fæðuöryggi sínu. Sá stuðningur sem í boði er á Íslandi er talsvert lægri en stuðningur sem kornræktendum í nágrennalöndum okkar býðst, sjá hér að neðan dæmi frá Danmörku og Finnlandi.

Samanburður á styrkjum á hektara í akuryrkju og uppskeru í vorsáðu byggi		
	Styrkir/ha	Uppskeru/ha
Danmörk (2020)	2200 DKK - 44 þús. ISK	6,3t
Finnland norðan við 62° (2018)	445 Evrur - 66 þús. ISK	3,3t
Ísland - fullar greiðslur (2020)	32 þús. ISK	2,5t*
Ísland -skertar greiðslur >250 ha. (2020)	22 þús. ISK	-

* Meðaltal árána 2015 – 2019.

Tafla 1. Samanburður á styrkjum og uppskeru á flatareiningu milli Íslands, Finnlandi og Danmerkur. Á Íslandi er þrepaskiptur jarðræktarstuðningur, fullur styrkur er á umsóknnum undir 30 ha, en fjarar út með auknu magni. Í Finnlandi og Danmörku eru teknar saman beinn stuðningur og grænar greiðslur – sem snúast um viðmið um hlutfalls ræktarlands sem nýtt er til graslendis, náttúruverndarsjónarmiða og fleira. Að auki er sérstakur stuðningur norðan 62° í Finnlandi þar sem þau svæði falla undir skilgreiningu um svæði sem þurfa sérstakan stuðning vegna ræktunaraðstæðna. Gögn frá Hagstofu Finnlands, Danmerkur og skýrslu um fæðuöryggi á Íslandi.

Kolefnisjöfnun landbúnaðar

Í umræðuskjalinu eru nefnd skref sem stíga þarf innan ramma landbúnaðarstefnu í loftslagsmálum til að koma á kerfi um ábyrga kolefnisjöfnun. Þá er einnig talað um það að hlutverk bænda í að draga úr losun frá landi og auka bindingu sé metið til fjár. Bændasamtökin taka undir þetta. Ekki er hægt að varpa ábyrgð á nýtingu fyrri alda á landinu á herðar bænda í dag. Svokallaðir valfrjálsir kolefnismarkaðir eru ört vaxandi markaðir víða um lönd. Talsverður undirbúningur hefur átt sér stað að hálfu Bændasamtakanna og Landssambands skógareiganda við það að greina hvernig bændur geta best nýtt þau tækifæri sem til staðar eru til að draga úr losun og auka bindingu. Það verkefni hefur alla burði til þess að geta skapað mikil tækifæri á

þessum ört vaxandi markaði. Stjórnvöld ættu að styðja það verkefni þangað til að það er fjárhagslega sjálfbært.

Bændur eiga landið sem þarf til þess að fara í verkefni af þessu tagi en til þess að það sé nýtt þarf að vera skýrt regluverk um þá starfsemi. Kanna þarf og hrinda í framkvæmd hvatakerfum sem auka verkefni í landgræðslu, skógrækt og endurheimt votlendis á þessum markaði. Fyrirtækjum sem leita leiða til þess að bæta kolefnisfótspor sitt fjölgar og þar með stækkar markaðurinn fyrir bindingarverkefni. Sé ekki framboð af slíkum verkefnum hérlendis má ætla að störfín sem þeim gætu fylgt verði til erlendis.

Lífrænn landbúnaður

Í sáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að efla þurfi sérstaklega lífrænan landbúnað. Í umræðuskjalinu er fjallað um að íslenskir framleiðendur ættu að skapa sér forskot á þessum markaði með vísan til heilbrigðis dýra og plantna hér á landi auk hreinleika vatns og náttúru. Umtalsvert minna landsvæði er notað til lífrænt vottaðrar ræktunar á Íslandi en í samanburði við nágrannaþjóðir okkar. Þó er það mjög breytilegt milli landa, en hlutfall lífrænnar ræktunar er mest í Danmörku, þar sem búfjáráburður frá hefðbundnum landbúnaði er notað sem aðföng í lífrænni ræktun. Slíkt er óheimilt á Íslandi. Ástæður þess að lífrænn landbúnaður hefur ekki vaxið á Íslandi eru sennilega nokkrar. Líklegast má þó telja að kröfur vottunar um bann á notkun á tilbúnum áburði sé þar stærsti áhrifavaldur auk þess sem að lítið framboð er á lífrænum áburði hérlendis. Þá hefur, vottað lífrænt nytjaland í aðildarlöndum ESB, aukist um 8,5% á undanförunum áratug og verðmæti vöruveltu lífrænna afurða á sama tíma tvöfaldast í 41 milljarð evra. Þá hefur ESB birt aðgerðaáætlun til næstu tíu ára um þreföldun vottaðs lands í 25% fyrir árið 2030 en lítið hefur gerst í þessum málum hér á landi sl. ár og hafa VOR (félag bænda í lífrænum búskap) skorað á stjórnvöld að hefja strax vinnu við aðgerðaráætlun vegna lífrænnar ræktunar og framleiðslu. Í ljósi þess að ekki hafa borist nægilega margar umsóknir um úthlutun fjármuna sem ætlaðir hafa verið til stuðnings lífrænni framleiðslu á vettvangi búvörusamninga er nauðsynlegt að endurskoða skilvirkni stuðningsins og fyrirkomulag til framtíðar.

Dýravelferð – dýraheilbrigði

Árið 2015 tóku gildi nýjar reglugerðir um aðbúnað dýra sem byggja á lögum um dýravelferð en um mjög framsækna lagabreytingu var að ræða. Reglugerð um velferð svína hafði hins vegar umtalsverð áhrif á framleiðsluferlið innan svínabúa sem kallaði á umfangsmiklar og

kostnaðarsamar breytingar á öllum innréttinum og breytingar á framleiðsluferfum sem kröfðust annarra vinnubragða. Í greiningu sem Ráðgjafarmiðstöð landbúnaðarins gerði í kjölfarið á gildistöku reglugerðarinnar var kostnaður við að endurinnrétta fang- og gotdeildir að jafnaði metinn til hálfis á við nýbyggingu; þó breytilegt á milli bóa. Samanlagt var kostnaðurinn talinn hlaupa á bilinu 1,3-1,5 milljarðar kr. fyrir fang- og gotdeildir og kostnaður við endurnýjun gólfefna fyrir eldissvín í samræmi við kröfur um legurými var talinn hlaupa á bilinu 1,0-1,2 milljarðar kr. Hér á landi eru því gerðar umtalsverðar kröfur til frumframleiðenda á svínakjöti á meðan aðrar og jafnvel minni kröfur eru gerðar til dýravelferðar í þeim löndum sem flutt er inn kjöt frá. Ráðherra hefur heimild til að takmarka eða banna innflutning eða dreifingu dýraafurða sem eru framleiddar í andstöðu við íslensk lög, brjóti það ekki í bága við alþjóðaviðskiptasamninga en á það hefur ekki verið reynt svo vitað sé til.

Að auki er mikilvægt dýralæknaþjónusta í dreifbýli sé tryggð.

Menntun, rannsóknir, ráðgjöf og nýsköpun

Í umræðuskjalinu er hvatt til þess að stjórnvöld og Bændasamtök Íslands hugi í sameiningu að stofnun nýrrar miðstöðvar undir heitinu Rannsóknar- og þróunarmiðstöð landbúnaðarins, þar sem sameinaðar verði undir einum hatti hagnýtar rannsóknir, þróunarstarf og ráðgjöf til bænda í nánú samstarfi við LBHÍ og MATÍS. Bændasamtökin benda á að Ráðgjafarmiðstöð landbúnaðarins (RML) er einkahlutafélag í eigu samtakanna sem hóf starfsemi 1. janúar 2013 við sameiningu ráðgjafarþjónustu búnaðarsambandanna í landinu og ráðgjafarsviðs Bændasamtaka Íslands. RML er ráðgjafarfyrirtæki í landbúnaði og tengdum greinum sem allir bændur hafa kost á að leita til, án tillits til búsetu. Þá fer RML með framkvæmd tilgreindra sameiginlegra verkefna skv. búnaðarlögum í umboði Bændasamtakanna. Að teknu tilliti til framangreinds er nokkuð óljóst hvað tillögur umræðuskjalsins við 11. þátt felur í sér. Sé hlutverk slíkrar miðstöðvar að stunda sjálf hagnýtar rannsóknir felst í því verulegur kostnaður vegna fjárfestinga í tækjabúnaði. Þá er mikilvægt að horfa til þess að Bændasamtökin og RML eigi í virku samstarfi við mennta- og rannsóknastofnanir héraðs og erlendis sem henta þeim verkefnum og áskorunum sem uppi eru hverju sinni og hljóti til þess sambærilegan stuðning og önnur nýsköpunar- og þróunarverkefni. Með aukinni samþættingu í opinberri stefnumótun og áætlunum og þess stuðnings sem er í boði til nýsköpunar- og þróunarverkefna mætti ná auknum árangri og skilvirkni. Þar þarf m.a. að horfa til þess að bæta yfirsýn og samræmingu þeirra

fjármuna sem lagðir eru til verkefna á vettvangi Bygðaaætlunar, Orkusjóðs, Matvælasjóðs, Sóknaráætlana landshluta, Rannís o.fl.

Fyrirkomulag opinbers stuðnings

Út árið 2026 gilda búvörusamningar og rammisamningur um almenn starfsskilyrði landbúnaðarins. Eins og áður segir er tilgangur umræðuskjalsins að vísa veginn við gerð slíkra samninga þegar fram líða stundir. Í umræðuskjalinu eru lagðar til áherslubreytingar á styrkjakerfi landbúnaðar. Annars vegar stutt við búsetu í sveitum óháð því hvaða framleiðslugrein er stunduð en hins vegar lögð aukin áhersla á þátt jarðræktar og annarrar landnýtingar og landvörslu. Bændasamtökin vekja athygli á að sú uppröðun stuðnings sem kynnt er í skýrslunni felur í sér grundvallarbreytingu. Slík grundvallarbreyting þarfnast mikils undirbúnings og kallar á umfangsmikið samráð við hagaðila. Sé það stefna hins opinbera að fjölga markmiðum búvörusamninga, með aukna áherslu á landnýtingu og landvörslu þurfa fjármunir til að ná þeim markmiðum einnig að fylgja. Hafa ber í huga að framleiðslukostnaður landbúnaðarvara er mjög misjafn og huga þarf að því að hugsanlegar breytingar í átt frá framleiðslutengdum stuðningi hafi ekki neikvæð áhrif á framboð landbúnaðarvara og sjálfbærni þjóðarinnar um fjölbreytt matvæli.

Þá er nauðsynlegt að áréttu mikilvægi þess að rekstrarumhverfi sé fyrirsjáanlegt og að ákvarðanir séu teknar til langs tíma í senn þar sem framleiðsluferlar í landbúnaði geta verið langir og krefjast fjárfestinga, þekkingar og mannafla. Umbreytingar á stuðningi úr framleiðslustyrkjum í styrki ótengdum framleiðslu geta kollvarpað rekstrargrundvelli margra búa ef að slíka grundvallarbyltingu á að gera á stuðningsfyrirkomulagi á stuttum tíma. Þau tímamörk sem nefnd eru í umræðuskjalinu, áratugur, er stuttur í samhengi landbúnaðar.

Markaðsvernd og samkeppnisumhverfi

Í umræðuskjalinu kemur fram að tryggja þurfi svigrúm á heimamarkaði til að standast samkeppni frá innflutningi. Bændasamtökin taka undir þetta. Sýnt hefur verið fram á að hagræðingaraðgerðir í mjólkuriðnaðinum skili nú ávinnigni sem nemur 2-3 milljörðum króna á ári, sem skilar sér til bænda í formi herra afurðaverðs og neytenda í formi lægra vöruverðs. Það er mikilvægt að einnig sé heimilt að vinna að því að ná fram slíkri hagræðingu í sláturiðnaðinum.

Þá væri vænlegt að skoða að takmarka eða banna innflutning eða dreifingu dýraafurða sem eru framleiddar í andstöðu við íslensk lög, brjóti það ekki í bága við alþjóðaviðskiptasamninga, líkt og kemur fram hér að ofan undir Dýravelferð – dýraheilbrigði.

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands

Guðrún Vaka Steingrímsdóttir